

ROMILDO GERALDO LAURO

**ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO: UM ESTUDO
DAS NECESSIDADES DE AUDITORIA COMO FERRAMENTA DE FISCALIZAÇÃO**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de Especialista em MBA em Auditoria Integral.

Orientador: Prof. Blênio César Severo Peixe

CURITIBA

2005

*O mundo é um lugar perigoso de se viver,
não por causa daqueles que fazem o mal,
mas sim por causa daqueles que observam,
e deixam o mal acontecer.*

Albert Einstein (1879-1955)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por mais um objetivo alcançado em minha vida, dando-me o direito e a oportunidade de escolha.

Agradeço aos meus pais pelo esforço e dedicação na minha educação e formação de caráter.

Meu especial agradecimento ao Professor Blênio César Severo Peixe, pelo estímulo à pesquisa, por sua orientação precisa e pelo acompanhamento e incentivo permanentes.

Agradeço ao Instituto de Tecnologia para o Desenvolvimento - LACTEC, pelo amparo financeiro e por ceder suas instalações, que serviram como base de apoio para a realização dessa pesquisa.

À amiga e Advogada Silvana Chociay, pelo tempo dedicado às inúmeras consultas dirigidas a ela.

E a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

*Dedico à minha esposa, eterna amiga
e companheira, pela paciência e apoio, e
aos meus filhos Júlia e Eduardo, maiores
presentes de minha vida, dados por Deus.*

RESUMO

LAURO, R. G. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO: UM ESTUDO DAS NECESSIDADES DE AUDITORIA COMO FERRAMENTA DE FISCALIZAÇÃO. Em todo o mundo, organizações do Terceiro Setor surgem e ganham importância no cômputo das economias, seja para suprir lacunas da ação governamental, seja para concretizar objetivos de solidariedade que não encontram espaço de realização em outros lugares. No Brasil, a recente instituição da Lei 9.790/99 que criou as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs, trouxe inovações para o Terceiro Setor ao aumentar e diversificar as verbas alocadas. Em contrapartida, a bandeira alçada foi a da transparência e do incentivo ao controle da gestão destes recursos por financiadores, doadores, órgãos públicos e sociedade em geral, o que evidenciou a necessidade de se criar ferramentas de controle interno e externo. Dentro deste contexto, o presente estudo foi desenvolvido com objetivo de discorrer acerca do papel a ser desempenhado pela Auditoria frente a estas Instituições. Utilizou-se para a construção deste estudo uma pesquisa em nível exploratório, através da técnica de levantamento bibliográfico. Ao considerar que o Terceiro Setor, e em especial as OSCIPs ainda não são temas extensivamente pesquisados no Brasil, existindo poucos estudos abrangentes, e um número insignificante, até recentemente, com enfoque organizacional, constituíram vertentes principais desta monografia a dimensão conceitual, histórica, fiscal e legal pertinente à matéria como um todo. Isto porque, da forma como vêm evoluindo, parece evidente que nos próximos anos, as Organizações do Terceiro Setor deverão assumir um papel cada vez mais preponderante na prestação de serviços de caráter público, sejam estes oferecidos espontaneamente e financiados com recursos próprios, sejam decorrentes de parcerias com órgãos públicos, ou ainda oferecidos comercialmente para um público consumidor pagante, devendo as mesmas serem analisadas e administradas como verdadeiras empresas, ainda que com certas características peculiares, visto possuírem serviços, produtos, clientes e público-alvo. Neste sentido, a Auditoria, vista como um sistema de informação formal e estruturado, ratifica sua importância de cunho fiscalizatório, não só por demonstrar as origens dos recursos e a forma como eles foram aplicados, evidenciando o aspecto da transparência e publicidade, como também, por validar juridicamente os atos financeiros destas Instituições. Sem a pretensão de ser conclusivo, este estudo propôs, além de uma reflexão, o desafio de construção de uma nova realidade político-social em nosso País.

Palavras-chave: Auditoria; Terceiro Setor; OSCIP.

E-mail: rgl@lactec.org.br

ÍNDICE

PENSAMENTO.....	II
AGRADECIMENTOS.....	III
DEDICATÓRIA.....	IV
RESUMO.....	V
1. INTRODUÇÃO.....	1
2. METODOLOGIA.....	10
3. DESENVOLVIMENTO.....	12
3.1 TERCEIRO SETOR.....	13
3.1.1. Definições, Conceitos e Características.....	19
3.1.2. Fatores Macrossociais de Crescimento do Terceiro Setor no Brasil.....	22
3.1.3. Evolução Histórica da Legislação do Terceiro Setor no Brasil.....	24
3.2. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO - OSCIPS.....	40
3.2.1. Uma Abordagem sobre os Principais Tópicos da Lei 9.790/99.....	41
3.3. AUDITORIA.....	66
3.3.1. Conceitos, Definições, Classificações.....	66
3.3.2. Origem e Evolução Histórica da Auditoria no Mundo.....	69
3.3.3. Evolução da Auditoria no Brasil.....	74
3.3.4. Tipos de Auditoria.....	77

3.3.5. Principais Diferenças entre Auditoria Interna e Auditoria Externa.....	80
3.3.6. Normas e Procedimentos de Auditoria.....	83
3.3.7. Demonstração da Importância da Auditoria no Terceiro Setor.....	87
3.3.8. Demonstração da Importância da Auditoria nas OSCIPS.....	91
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	95
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	99
6. ANEXOS.....	102
Anexo -I- Lei 9.790/99.....	103
Anexo -II- Decreto 3.100/99.....	111
Anexo -III- Portaria 361/99.....	120
Anexo -IV- Medida Provisória nº 2.216-37/01.....	122

1. INTRODUÇÃO

As Instituições sem fins lucrativos, também denominadas de Terceiro Setor, vêm desempenhando funções cada vez mais amplas e relevantes na sociedade moderna, objetivando sempre a consecução de fins sociais. De um extremo ao outro do mundo, são notórias as ações voluntárias organizadas através de associações, fundações e instituições similares, com evidente contribuição para o desenvolvimento econômico, social e político das nações, já que voltadas a realização de inúmeras atividades não atendidas ou deixadas sob a responsabilidade do Estado.

O campo de estudos do Terceiro Setor é uma das áreas mais novas e verdadeiramente multidisciplinares das Ciências Sociais, unindo pesquisadores de disciplinas como Economia, Sociologia, Ciência Política e áreas acadêmicas aplicadas como Serviço Social, Administração, Contabilidade e Auditoria.

Dessa forma, o estudo sobre as Instituições sem fins lucrativos enquadradas como empresas do Terceiro Setor, encontra-se atualmente no Brasil, em processo de maturação, apesar de nos últimos anos ter havido um crescimento substancial no número de organizações privadas, atuantes em diversas áreas de interesse público, tais como promoção da assistência social, educação, saúde, defesa do meio ambiente e pesquisas científicas, dentre outras.

Para obtenção de recursos, essas Instituições do Terceiro Setor possuem facilidades, que outras empresas da iniciativa privada não possuem, além de benefícios financeiros, estes indiretamente arcados com dinheiro da sociedade devido a isenção de impostos. Recebem recursos públicos para o seu desenvolvimento social ou

tecnológico, inclusive a título de fundo perdido, podendo receber também recursos da iniciativa privada ou mesmo de pessoas físicas, tais como doações.

Porém, essas facilidades conquistadas pelo Terceiro Setor, bem como sua caracterização são recentes. Pois, no arcabouço jurídico antigo, para se ter acesso a determinados incentivos fiscais e realizar convênios com o governo, as organizações da sociedade civil precisavam superar várias barreiras burocráticas, sucessivas e cumulativas, em diferentes instâncias governamentais. Porém, ao longo das décadas, tais barreiras foram mostrando-se ineficazes, por não garantirem a formação de uma base de informações segura para o estabelecimento de parcerias entre entidades sem fins lucrativos e governos, e por não oferecerem condições para a avaliação dos resultados e do controle social.

Dessa forma, o final do século XX trouxe para a arena de discussões contemporâneas, o momento de extraordinário crescimento do Terceiro Setor, numa etapa de afirmação da parceria entre a sociedade civil organizada, as empresas e o Estado. A expedição da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, publicada no Diário Oficial da União de 23/03/99, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, as chamadas OSCIPs, representou uma iniciativa do poder público de referendar um Marco Legal para o Terceiro Setor, pois foi elaborada com o principal objetivo de fortalecê-lo, o que constitui hoje uma orientação estratégica em virtude da sua capacidade de gerar projetos, assumir responsabilidades, empreender iniciativas e mobilizar pessoas e recursos necessários ao desenvolvimento social do País.

A Lei das OSCIPs, parte da idéia de que o público não é monopólio do Estado. De que existem políticas públicas e ações públicas que não devem ser feitas pelo

Estado, não porque o Estado esteja se descompromissando ou renunciando a cumprir o seu papel constitucional e nem porque o Estado esteja terceirizando suas responsabilidades, ou seja, não por razões, diretas ou inversas, de Estado, mas por "razões de Sociedade" mesmo.

Por trás da nova lei do Terceiro Setor, existe a avaliação de que o olhar público da Sociedade Civil detecta problemas, identifica oportunidades e vantagens colaborativas, descobre potencialidades e soluções inovadoras em lugares onde o olhar do Estado não pode, nem deve, penetrar. A ação pública da Sociedade Civil é capaz de mobilizar recursos, sinergizar iniciativas, promover parcerias em prol do desenvolvimento humano e social sustentável, de uma forma que o Estado jamais pôde ou poderá fazer.

Pois, a capacidade de arrecadar do Estado é limitada pelo tamanho e pela capacidade de contribuir da base tributável. Logo, se os recursos provenientes dos tributos são insuficientes, parece óbvio que o país - não apenas o Estado, mas a sociedade brasileira como um todo - deve lançar mão de outros mecanismos capazes de impulsionar o seu desenvolvimento.

Abrindo um novo sistema classificatório, pelo qual passam a ser reconhecidas cerca de duas dezenas de finalidades públicas, que permaneciam na ilegalidade. Até a promulgação da Lei 9.790/99, o Estado só reconhecia três finalidades para organizações do Terceiro Setor: saúde, educação e assistência social - o que instaurava uma outra hipocrisia - os mais diversos tipos de entidades se travestiam de organizações de educação ou de assistência social.

Antes da nova Lei, o setor não lucrativo com fins públicos não encontrava amparo adequado no arcabouço jurídico existente, tendo suas relações com o Estado ora pautadas pela lógica do setor estatal, ora pela lógica do setor privado.

Nesse sentido, a nova Lei das OSCIPs é o início do processo de atualização da legislação brasileira que passa a reconhecer a importância e as características da esfera pública não estatal.

Por tais razões, a qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, diferencia no universo do Terceiro Setor, as organizações que efetivamente têm finalidade pública. Ou seja, a qualificação de OSCIP acolhe e reconhece legalmente as organizações da sociedade civil cuja atuação se dá no espaço público não estatal.

Dada a heterogeneidade das organizações que integram o Terceiro Setor, outro consenso estabeleceu que uma legislação uniforme não seria adequada, pois trataria da mesma forma entidades com características muito diferentes. O estabelecimento da identidade do Terceiro Setor pressupõe a classificação adequada das organizações que dele fazem parte, garantindo o reconhecimento das suas especificidades e viabilizando parcerias mais eficazes entre essas próprias organizações e delas com o Estado.

Ambas são organizações do Terceiro Setor e legítimas. Mas têm estatutos diferentes no que concerne à sua relação com a esfera pública - referencial que necessariamente deve ser tomado pelo Estado para distingui-las.

A Lei 9.790/99 também simplificou os procedimentos para o reconhecimento institucional das entidades da sociedade civil como OSCIPs. Buscou-se com a nova qualificação, reduzir os custos operacionais e agilizar os procedimentos para o reconhecimento institucional. A criação dessas condições, fez parte de uma estratégia

democrática, ao compartilhar com a Sociedade Civil as tarefas de desenvolvimento social e ao incorporar as visões e as razões da sociedade nos assuntos antes reservados aos governos, aumentando a possibilidade e a capacidade das populações influírem nas decisões públicas.

À medida que as Organizações sem fins lucrativos passam a ocupar o espaço público, cresce sua importância econômica, em função do seu potencial de criação de novos empregos; sua importância política, pela participação cidadã nos assuntos públicos; e sua importância social, ao assumir crescentes responsabilidades na defesa de direitos, prestação de serviços e controle social. Ou seja, com o advento da Lei das OSCIPs está havendo a substituição da caridade e da filantropia por serviços prestados a consumidores ou a cidadãos conscientes de seus direitos, o que introduz a exigência do uso eficiente dos recursos, e a necessidade de avaliação adequada do que deve ser priorizado, em função dos recursos disponíveis, das necessidades do público e das alternativas existentes.

Nesse sentido, a nova lei também enfatiza a necessidade de imprimir, cada vez mais, credibilidade às Organizações da sociedade civil mediante a qualificação, no universo do Terceiro Setor, do subconjunto daquelas que atuam de acordo com princípios da esfera pública na produção do bem comum. Isso implica criar mecanismos legais de visibilidade, transparência e controle públicos, permitindo definir melhor o acesso a eventuais benefícios e incentivos governamentais e doações.

Dessa forma, a Lei 9.790/99 amplia o controle social e a transparência das entidades, já que torna obrigatório a criação de Conselhos Fiscais, a publicação de relatórios de atividades e as demonstrações financeiras. Também de acordo com a Lei das OSCIPs, qualquer cidadão pode requerer, em qualquer momento, a vistoria das

planilhas de aplicação dos recursos. Estes dispositivos afastam qualquer possibilidade de má utilização dos recursos públicos.

Assim, é considerada uma proposta inovadora, no que diz respeito à transparência institucional das Organizações sem fins lucrativos, pois busca uma gestão comprometida com os princípios da aplicação dos recursos de modo ético e econômico e busca apresentar ao público a prestação de contas dos seus serviços, submetendo a gestão a uma avaliação dos beneficiários da comunidade e do Poder Público fiscalizador.

O que ocorre é que, historicamente, grande parte das referidas entidades demonstra-se carente de controles internos adequados, de forma a possibilitar à Contabilidade a emissão de Demonstrações Contábeis que representem, fidedignamente, suas operações, no sentido de permitir aos usuários, ao poder público e à sociedade em geral, uma melhor avaliação do desempenho econômico, financeiro e social da entidade.

Sendo assim, torna-se necessária a adoção, por parte das referidas entidades, de políticas institucionais de prevenção e controle, como forma de buscar uma excelência na consecução das finalidades a que se destinam.

Aliado a esse fator, em virtude da recente criação da Lei das OSCIPs, a sociedade ainda não tem pleno conhecimento dos mecanismos legais que lhe permitam fiscalizar estas Instituições.

É nesse contexto, que a Auditoria Independente apresenta-se como uma importante ferramenta, pois além de oferecer as Instituições oportunidades de melhorias em seus controles internos e em suas demonstrações contábeis, também exerce uma função fiscalizadora, ao emitir Parecer acompanhado de notas explicativas,

que espelham a verdade da Organização no que diz respeito às suas práticas contábeis e fiscais, evidenciando se os recursos estão efetivamente sendo utilizados para as finalidades a que se destinam.

Dessa forma, a realização de estudo sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, além da importância que assume por se tratar de assunto atual e inovador, justifica-se também, por conter enfoque em padrões legais, contábeis, tributários e operacionais.

Cabe destacar ainda, que no curto espaço de tempo decorrido entre 1999 e 2003, o número de entidades qualificadas como OSCIPs cresceu em todo País, de 8 em 1999, para 614 em 2003, segundo os últimos dados fornecidos pelo Ministério da Justiça.

E, não há razões para acreditar em reversão desta tendência de crescimento, o que torna imprescindível e urgente a pesquisa em fontes primárias como Legislação, Artigos e Livros, no sentido de reunir matéria pertinente sobre o assunto, que ofereça o suporte necessário para a compreensão sobre o funcionamento destas Organizações, especialmente pelos Contadores e Auditores, devido a responsabilidade que estes detêm perante o Estado e a Sociedade.

Portanto, a importância do estudo que ora se apresenta transborda para a seara dos controles de gestão interno e externo das Instituições, dada a possibilidade de impacto que se abre para Organizações da Sociedade Civil e Interesse Público, com evidente possibilidade de angariar recursos públicos mediante convênios e termo de parceria. Como consequência dessa atuação, haverá necessidade de controles internos rígidos das entidades mediante uma contabilidade extremamente diferenciada, de modo a manter transparência nas movimentações dos recursos. A Instituição também poderá

buscar recursos próprios, mas até estes não fogem a fiscalização, pois poderão vir com benefícios fiscais.

O presente estudo trará questões pouco conhecidas para a maioria da sociedade e dos profissionais da área contábil, administrativa e de auditoria, tais como:

Quem pode certificar-se como OSCIP?

De onde vem os recursos das OSCIPs?

Quais as vantagens tributárias?

É necessário ter contabilidade nos padrões das entidades com fins lucrativos?

Quem fiscaliza as OSCIPs?

O estado pode intervir em uma OSCIP?

A sociedade tem direito de saber como as OSCIPs estão aplicando seus recursos?

Qual é o verdadeiro papel da Auditoria junto às OSCIPs?

Na busca das repostas para estes questionamentos, eis pois o objeto principal desta pesquisa monográfica, que consiste em demonstrar a importância da Auditoria junto às OSCIPs, como uma ferramenta de gestão de cunho eminentemente fiscalizatório, sem a pretensão de se esgotar o tema e sua bibliografia.

Dentro deste contexto, pretende-se realizar estudo sobre o Terceiro Setor, contemplando necessariamente os seus aspectos conceituais, sua evolução histórico-legal, bem como suas características operacionais, e ainda, apontar os fatores sociais que vêm influenciando o crescimento deste setor no Brasil.

Em relação às OSCIPs, mais especificamente, tenciona-se efetuar uma abordagem sistêmica acerca dos principais tópicos da Lei 9.790/99, considerada o

Marco do Terceiro Setor, buscando-se estabelecer os aspectos legais, sociais, tributários e operacionais que envolvem essas Organizações.

Objetiva-se ainda, discorrer a respeito da Auditoria, no tocante à sua origem, definições, tipos e classificações, sua evolução histórica no Brasil e no Mundo, bem como sobre as normas e procedimentos que envolvem sua execução, com o intuito de se obter os subsídios necessários para delinear o tema principal.

2. METODOLOGIA

Segundo SANTOS (2000, p. 15), “a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem da realidade e o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade. Nesse sentido, teoria e metodologia caminham juntas”.

Para GONÇALVES (2001, p. 65), “a questão metodológica é ampla e indica um processo de construção, um movimento que o pensamento humano realiza para compreender a realidade social. O registro metodológico evidencia a postura epistemológica do pesquisador ao demonstrar como está concebendo seu objeto de pesquisa”.

De acordo com GIL (1995, p. 91), “a pesquisa, ferramenta utilizada pelo processo metodológico, pode ser definida como um procedimento racional e sistêmico. Dado um problema, a pesquisa procura respostas para ela”. A pesquisa torna-se necessária quando o conjunto de dados é inexistente, ou insuficiente como suporte à solução do problema em questão ou quando os dados, mesmo que existentes, encontrem-se em desordem tal que não sejam adequados à procura da solução proposta.

A metodologia utilizada pelo presente estudo monográfico foi a pesquisa em nível exploratório, cujo tema foi abordado pela técnica da pesquisa bibliográfica, que consistiu na consulta especializada nas mais diversas fontes tais como legislação pertinente, publicações, internet, e livros técnicos, dentre outros, de forma a examinar a teorização de vários autores que se debruçaram sobre a temática e que ofereceram histórico, conceitos, princípios, definições e ensinamentos, imprescindíveis para consecução dos objetivos propostos.

A exploração das fontes bibliográficas resultaram na construção de um referencial teórico-normativo sobre o assunto, que permitiu caracterizar as OSCIPs de acordo com os aspectos legal, social, tributário e operacional.

Essa caracterização tornou possível a realização de uma análise sobre a necessidade de Auditoria como ferramenta de fiscalização nestas Instituições, de forma obrigatória, legal e operacional ou ainda como resultado das exigências de uma sociedade mais atuante.

Levando-se em consideração a atualidade do tema, a pesquisa bibliográfica viabilizou o agrupamento de todas as informações coletadas, cujas fontes foram encontradas em bibliotecas, órgãos públicos, internet e publicações, dentre outros, o que resultou na obtenção de um panorama mais completo sobre o tema, constituindo uma única base de dados consistentes para elaboração de estudos mais aprofundados.

3. DESENVOLVIMENTO

Com efeito, antes de adentrar-se ao tema propriamente dito, objeto do presente estudo monográfico, julgou-se oportuno destacar preliminarmente, os três setores integrantes do processo econômico-social, em uma rápida abordagem histórica, bem como suas delimitações e principais diferenças, com especial ênfase ao Terceiro Setor, em seu sentido conceitual e histórico, enfeixado pela sucessão de legislações no decorrer do tempo, contemplando suas características e o seu crescimento no País, haja vista estar diretamente correlacionado ao tema principal, por se tratar do Setor no qual encontram-se inseridas as OSCIPs.

Na seqüência, buscando-se a caracterização das OSCIPs sob o ponto de vista legal, social, tributário e operacional, foram abordados os principais tópicos da Lei 9.790/99.

Não menos importante, fez-se também necessária uma breve análise acerca da Auditoria, enfeixando-se alguns conceitos e classificações, sua evolução histórica no Brasil e no mundo, e as normas e procedimentos necessários para a sua aplicação.

A disposição de todo o material acima descrito, resultou no suporte necessário para que esta monografia pudesse demonstrar com propriedade, no final do presente item, a importância da Auditoria no Terceiro Setor, e em especial nas OSCIPs, como um instrumento de averiguação.

3.1. TERCEIRO SETOR

Existem atualmente, como entes participantes do processo econômico, três setores distintos que, mediante coexistência pacífica, promovem o desenvolvimento da economia no mundo, inclusive no Brasil.

Portanto, para que se possa entender o que é o Terceiro Setor, do qual as OSCIPs são parte integrante, faz-se necessário conhecer preliminarmente, quais são o Primeiro Setor e o Segundo Setor, visto ser o Terceiro Setor, aquele que apresenta características de ambos.

De acordo com FALCONER (1999, p. 69), “a expressão Terceiro Setor nasceu da idéia de que a atividade humana é dividida em três setores: um primeiro setor (estado), em que agentes públicos executam ações de caráter público; um segundo setor (mercado), no qual agentes privados agem visando a fins particulares; e um terceiro setor, relacionado às atividades que são simultaneamente não-governamentais e não-lucrativas”.

Segundo IANNI (2001, p. 34), “o momento histórico em que essa divisão entre os setores começa a se idealizar ocorre quando surge o Estado moderno. O problema da relação entre o Estado e a sociedade torna-se central para a sociologia e a ciência política”. Enquanto predominavam formas pré-capitalistas de produção, nas quais o mercado não era ainda o mecanismo institucional básico de coordenação econômica e de apropriação do excedente, a esfera pública não se distinguia da esfera privada, e o problema da afirmação do Estado perante a sociedade, ou, inversamente, desta sobre o Estado, não se colocava.

Quando essa separação torna-se clara, o primeiro problema que surge é o da construção e consolidação do Estado nacional frente a uma sociedade fragmentada e oligárquica. Isto porque, o mercado, que inicialmente era local, tornou-se nacional, e hoje é crescentemente mundial. Ou seja, do escambo as primeiras moedas, chega-se ao meio do século XX.

Assim, com o advento do processo de globalização, torna-se prioritário reformar ou reconstruir o Estado, ao mesmo tempo que se amplia o papel do mercado na coordenação do sistema econômico. Depois de um período de exacerbação ideológica, em que se pretendeu reduzir o Estado ao mínimo, o projeto de reformar ou reconstruir o Estado tornou-se um tema central em todo o mundo nos anos 90.

Segundo CHAUI (2002, p. 21), “o primeiro setor, na sua ânsia de atender aos cânones do Estado-mínimo, procura comprometer a solução das deficiências sociais às organizações públicas sem fins lucrativos. O segundo setor, na sua estratégia de promoção social, cria organizações assistenciais a semelhança daquelas do terceiro setor, mas assentadas em uma base mercantil”. Os dois primeiros setores - público e privado crescem dessa forma, em sociedades subdesenvolvidas, em desarmonia com os anseios de uma sociedade desenvolvida. Os princípios lógicos do mercado e do Estado produzem ruído um no outro, levando o sistema à entropia. De forma que a crise não seria apenas do Estado, mas também do mercado e do sistema como um todo.

Portanto, diante de desafios e transformações sociais que a aceleração vertiginosa do progresso tecnológico acentuava, em um quadro de maior democracia acompanhado por desequilíbrios sociais crescentes, a sociedade civil assumia um papel estratégico na reforma das instituições básicas: do Estado e do mercado.

Segundo WANDERLEY et al. (2000, p. 53), “a reação social causada pela exclusão, pela fragmentação, a emergência de novos modos de vida comunitária (que buscam na influência sobre o Estado o resgate da cidadania e da dignidade social do grupo), fazem surgir uma nova esfera pública não-estatal, não-subordinada também às relações mercantis que promove ações de co-gestão com o Estado, dissolvendo os interesses privados que operam na sociedade civil, no crivo do interesse público”.

O Terceiro Setor surge dessa forma, das necessidades sociais latentes provenientes da incapacidade do Primeiro Setor - representado pelo Governo - de implementar políticas públicas que verdadeiramente dêem conta das necessidades básicas do cidadão, e, da falta de congruência dos objetivos do Segundo Setor - representado pelas empresas comerciais, industriais e de serviços - com os assuntos de interesse público geral e os interesses específicos das comunidades e grupos organizados da sociedade. Ou seja, as ações que se constituem neste espaço são tipicamente extensões da esfera pública não executadas pelo Estado e caras demais para serem geridas pelos mercados.

Na conceituação tradicional, o Primeiro Setor é o Estado, representado por entes políticos (Prefeituras Municipais, Governos dos Estados e Presidência da República), além de entidades a estes entes ligados (Ministérios, Secretarias, Autarquias, entre outras). Ou seja, o Primeiro Setor é o setor público, que obedece ao seu caráter público e exerce atividades públicas, cuja principal missão é a promoção do bem-estar da sociedade.

O Segundo Setor é o Mercado (Empresas), composto por empresas privadas ou mistas, encarregadas da produção e comercialização de bens e serviços, cujo foco

principal está centrado no lucro a ser distribuído aos acionistas, incluindo-se como acionista, para efeito de participação nos lucros, o Estado enquanto ente tributante.

Falando-se em termos financeiros, o Estado (1º setor) aplica o dinheiro público em ações para a sociedade; o Mercado (2º setor) investe o dinheiro privado nas suas próprias atividades.

Assim, o chamado primeiro setor, o governo, quando democrático, usa seu poder para representar a maioria, enquanto, o segundo setor, representado pelo mercado, tem o lucro e a produção de bens e serviços privados como seus instrumento.

Segundo HUDSON (1999, p. 67), “Estado e mercado são duas instituições criadas pela sociedade, a primeira para regular ou coordenar toda a vida social, inclusive estabelecendo as normas do mercado; a segunda para coordenar a produção de bens e serviços realizada por indivíduos e empresas”. Sendo instituições, Estado e mercado são criações da sociedade, são extensões da vida social, que precisam, a cada instante, a cada momento histórico, ser revistas e reformadas. O Estado e o mercado são instituições: o Estado, a instituição política por excelência, e o mercado, a instituição econômica.

Genericamente, o Terceiro Setor é visto como derivado de uma conjugação entre as finalidades do Primeiro Setor e a metodologia do Segundo, ou seja, composto por organizações que visam a benefícios coletivos (embora não sejam integrantes do governo) e de natureza privada (embora não objetivem auferir lucros).

COELHO (2000, p. 90) cita que, “na visão de pesquisadores americanos e europeus, o termo terceiro setor expressa uma alternativa para as desvantagens tanto do mercado, associadas à maximização do lucro, quanto do governo, com sua

burocracia inoperante. Combina a flexibilidade e a eficiência do mercado com a equidade e a previsibilidade da burocracia pública”.

A grande diferença que HUDSON (1999, p. 71) vê entre o terceiro setor e os outros é que: “o Terceiro Setor não é movido nem pela lógica do mercado - não se estrutura pelos grandes eixos da clássica divisão de trabalho; nem pela dialética dicotomia entre capital e trabalho; nem tampouco pelo aparato formal e burocrático do Estado. Instituições do Terceiro Setor têm natureza e objetivos singulares: não têm fins lucrativos nem fazem parte do Estado, e se orientam por valores”.

Pode-se considerar como a principal semelhança entre as entidades pertencentes ao Setor Privado e Terceiro Setor, a necessidade de informações contábeis para auxiliar na tomada de decisões.

A principal diferença seria que as empresas participantes do Segundo Setor objetivam a obtenção de lucro como forma de remuneração do capital investido, e as organizações do Terceiro Setor, quando verificam superávit em suas contas, não o distribuem, mas o reaplicam na manutenção de suas atividades. Ou seja, o Terceiro Setor difere do Segundo Setor na sua essência, pois é um trabalho sem fins lucrativos e voltado para a ação social e, as organizações que nele atuam, têm circunstâncias próprias e diferenciadas.

Segundo DRUCKER (1999, p. 45), “outra diferença básica entre organizações do terceiro setor e do mercado, está no fato de que organizações sem fins lucrativos se articulam em diversas redes, e têm uma diversidade muito maior de relacionamentos fundamentais”.

Enquanto o segundo setor atua através do enfoque monológico, estratégico, no qual suas ações são calculadas e utilitaristas, implementadas através da interação de

duas ou mais pessoas na qual uma delas tem autoridade formal sobre a(s) outra(s), o terceiro setor atua numa perspectiva dialógica, comunicativa, na qual suas ações devem ser implementadas por meio da intersubjetividade racional dos diferentes sujeitos sociais, a partir de esferas públicas em espaços organizados da sociedade civil, a fim de fortalecer o exercício da cidadania deliberativa.

Encontrar uma conceituação para o Terceiro Setor que reúna as mais diversas organizações que o compõem, baseada em seus pontos em comum, é essencial para que se possa determinar os limites entre o Terceiro Setor, o Mercado e o Estado. Segundo HUDSON (1999, p. 45), “diferente das organizações do setor público, primeiro setor, e setor privado, segundo setor, surge uma nova forma de classificação, um terceiro setor”.

Para COELHO (2000, p. 89), “o fator determinante na delimitação desses setores será a interação dos mesmos, através da qual se interpenetram e se condicionam. Essa relação varia de intensidade e profundidade, de acordo com a conjuntura sociopolítica”.

Segundo FERNANDES (1994, p. 78), “a delimitação do Terceiro Setor permite compreender que os três setores interagem e que Mercado e Estado não são regidos somente por uma lógica intrínseca. Neste contexto, o comportamento do Terceiro Setor de um país muito provavelmente influenciará as esferas política e econômica”. O terceiro setor, portanto, apresenta-se como uma das iniciativas dessa interação entre esses três atores : Estado, Mercado e Sociedade Civil.

O Terceiro Setor é composto de por organizações privadas sem fins lucrativos, que atuam nas lacunas deixadas pelos setores público e privado, buscando a promoção do bem-estar social. Portanto, o terceiro setor não é nem público nem privado, é um

espaço institucional que abriga entidades privadas com finalidade pública. Esta atuação é realizada por meio da produção de bens e prestação de serviços, com o investimento privado na área social.

Isso não significa eximir o governo de suas responsabilidades, mas reconhecer que a parceria com a sociedade permite a formação de uma sociedade melhor. Portanto, o Terceiro Setor não é, e não pode ser, substituto da função do Estado. A idéia é de complementação e auxílio na resolução de problemas sociais.

Exemplos de organizações do Terceiro Setor são as organizações não governamentais (ONGs), as cooperativas, as associações, fundações, institutos, instituições filantrópicas, entidades de assistência social e, também as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). Todas são entidades de interesse social, e apresentam, como característica em comum, a ausência de lucro e o atendimento de fins públicos e sociais.

3.1.1. Definições, Conceitos e Características

Em geral, o Terceiro Setor é conceituado como o conjunto de atividades das organizações da sociedade civil, que têm como objetivo a prestação de serviços ao público nas áreas da saúde, educação, cultura, direitos civis, moradia, proteção ao meio ambiente, desenvolvimento do ser humano, dentre outros. Representa um movimento crescente, organizado e independente, o qual mobiliza a participação voluntária da sociedade. Todavia, sua emergência é de tal relevância que implica mudanças gerais no modo de agir e pensar.

Para o autor brasileiro Rubem César Fernandes (1994, p. 21), idealizador do movimento Reage Rio e membro da CIVICUS (Aliança Mundial para a Participação dos Cidadãos), em seu livro “Privado porém Público - O Terceiro Setor na América Latina”, o conceito de Terceiro Setor está muito ligado a uma dupla negação: não-lucrativo e não-governamental.

FERNANDES (1994, p. 21) pondera também que, “a sociedade civil representa um conjunto de organizações e iniciativas privadas que visam à produção de bens e serviços públicos. Isto é, não geram lucros e respondem a necessidades coletivas”.

Em se tratando das Organizações da Sociedade Civil, conforme ressalta FERNANDES (1994, p. 63), “são instituições propriamente privadas, mas sem fins lucrativos. Lucros eventuais deverão ser reinvestidos nas atividades-fim, não cabendo a sua distribuição, enquanto tais, entre os membros da organização”. E afirma que “para que esse princípio seja resguardado, os responsáveis legais não podem sequer receber qualquer tipo de remuneração. Ademais, o capital acumulado por ela não pode se converter no patrimônio de seus executivos, não existindo herdeiros nesse caso. Quando seus criadores desaparecem, outros deverão assumir seus lugares”. Esse mesmo autor alerta que “se uma Organização da Sociedade Civil desaparecer, seus bens deverão ser transferidos para uma outra organização do mesmo gênero”.

Existem muitas maneiras de definir o Terceiro Setor, dependendo do enfoque ou do aspecto que se quer enfatizar.

RIFKIN (1995, p. 263), no seu livro “O Fim dos Empregos”, relaciona o Terceiro Setor a qualquer atividade comunitária voluntária ao afirmar que: “o Terceiro Setor, também conhecido como setor independente ou voluntário, é o domínio no qual padrões de referência dão lugar a relações comunitárias, em que doar do próprio tempo

a outros toma o lugar de relações de mercado impostas artificialmente, baseadas em vender-se a si mesmo ou seus serviços a outros”.

Segundo ROCKFELLER (1999, p. 15), “o contexto social apontou uma virtual revolução associativa fazendo emergir um expressivo Terceiro Setor composto por organizações estruturadas, localizadas fora do aparato formal do Estado, que não distribuem lucros resultantes de suas atividades, entre seus diretores e acionistas, autogovernadas e com significativo esforço voluntário”.

De acordo com ensinamento de HUDSON (1999, p. 1), “as organizações participantes do terceiro setor têm duas características principais que as diferem das demais: não distribuem lucro, como fazem as organizações pertencentes ao setor privado, nem estão sujeitas ao controle estatal, como as organizações do setor público”.

Na comparação das organizações do terceiro setor com os outros tipos de organizações, KISIL (2001, p. 143) considera como características mais particulares e complementares do terceiro setor as seguintes:

- não têm fins lucrativos, sendo organizações voluntárias;
- são formadas, total ou parcialmente, por cidadãos organizados voluntariamente;
- corpo técnico normalmente é constituído por cidadãos ligados à organização por razões filosóficas;
- são orientadas para a ação; e
- comumente são intermediárias entre o cidadão comum e entidades que podem participar da solução de problemas identificados.

3.1.2. Fatores Macrossociais de Crescimento do Terceiro Setor no Brasil

Para explicar o ingresso do Terceiro Setor na pauta legislativa do Brasil é preciso entender seu crescimento e fortalecimento. Para FALCÃO & CUENCA (1999, p. 64), “existem cinco fatores macrossociais que explicam (de maneira não exclusiva) o acentuado crescimento do Terceiro Setor no país, principalmente nos últimos vinte anos”.

Segundo FALCÃO & CUENCA (1999, p. 64), “o primeiro fator relaciona-se à importância do setor de serviços na geração de empregos. A diminuição progressiva da oferta de empregos nos setores industrial e agrícola, aliada ao avanço tecnológico, teria provocado o desenvolvimento do setor de serviços e nele, o Terceiro Setor, especializado na prestação dos serviços sociais básicos”. Os autores também citam que “o custo de gerar um emprego no setor industrial é em média cinco vezes maior que no setor de serviços o que cria uma situação favorável para que o Terceiro Setor posicione-se como o maior gerador de empregos no futuro”.

O segundo fator apontado por FALCÃO & CUENCA (1999, p. 64), “é a reforma do Estado que teria provocado uma redefinição nas relações Estado-cidadãos”. Na busca de melhorar o desempenho da administração pública, o Estado transfere progressivamente a execução das atividades de interesse público para o setor privado, ficando com o papel de regulador e fiscalizador, sem abandonar o de promotor de serviços sociais básicos.

Para o Terceiro Setor essa transferência significa a abertura de um amplo mercado, através da execução direta das políticas sociais. Esta situação favorável estimula a criação de entidades privadas sem fins lucrativos, ou “organizações públicas

não-estatutais”, como também são chamadas as entidades que compõem o Terceiro Setor.

O terceiro fator foi denominado “democracia concomitante”. Para FALCÃO & CUENCA (1999, p. 65), “um tipo de democracia não exclui o outro. Mesmo tendo conquistado a democracia representativa (eleições) e a democracia direta (plebiscito, referendo etc.), a sociedade também precisa vivenciar a democracia participativa, ou seja, aquela que se dá no âmbito da participação em conselhos, fóruns e organizações da sociedade civil”. A Constituição Brasileira de 1988 adota estes três tipos de democracia, o que favorece o crescimento e fortalecimento do Terceiro Setor.

O quarto fator está relacionado ao anterior porque trata justamente da crise da representação partidária. Com o crescente descrédito dos partidos e dos políticos evidenciado na baixa taxa de filiação partidária e no alto índice de abstenção eleitoral, cresce a busca por novos caminhos de participação na vida comunitária. As organizações não governamentais (ONGs), principalmente a partir dos anos 70, ganharam muitos adeptos de todos os níveis sócio-cultural-econômicos, pela sua capacidade de mobilizar pessoas para causas que visam o bem público. Além da oportunidade de participar das decisões, as ONGs também prestam conta dos resultados e da aplicação dos recursos financeiros, postura dificilmente encontrada na vida partidária. Nessa linha, o Terceiro Setor surge como uma alternativa aos partidos políticos, uma reinvenção da democracia.

ROCKFELLER (1999, p. 23), por ocasião da realização do seminário “Cidadania participativa: responsabilidade social e cultural num Brasil democrático”, ocorrido no Rio de Janeiro em 1999, parece confirmar os terceiro e quarto fatores ao referir-se ao papel do Terceiro Setor como sendo o de “atuar como um mecanismo

estabilizador de um sistema democrático, uma terceira maneira de expressar e satisfazer necessidades, de agir e de alcançar objetivos, sem ter que enfrentar a rigidez e as ineficiências da burocracia governamental ou ter que esperar as reações de mercado”.

O quinto e último fator é resumido pelos autores como “uma retomada da trajetória associativa”. Eles argumentam que, “ao contrário do que se costuma dizer, a sociedade latino-americana e a brasileira em particular, têm uma tradição associativa”. Esta tradição é diferente do comunitarismo anglo-saxão, responsável pela formação da sociedade norte-americana. Ela é mais corporativa, de cunho assistencialista, e se expressa na organização das santas casas, nas beneficências e nos institutos históricos presentes no Brasil desde o início do século. O espírito associativo foi também herdado das culturas indígena e africana, nas quais a célula-mãe da sociedade é a comunidade, antes do indivíduo ou da família.

De acordo com MELO NETO & FROES:

As principais causas que têm levado o Terceiro Setor a tal crescimento são, principalmente, as seguintes: (a) crescimento das necessidades sócio-econômicas; (b) crise no setor público; (c) fracasso das políticas sociais tradicionais; (d) crescimento dos serviços voluntários; (e) degradação ambiental, que ameaça a saúde humana; (f) crescente onda de violência que ameaça a segurança das populações; (g) incremento das organizações religiosas; (h) maior adesão das classes alta e média a iniciativas sociais; (i) maior apoio da mídia; e (j) maior participação das empresas que buscam a cidadania empresarial. (MELO NETO & FROES, 1999, p. 9).

3.1.3. Evolução Histórica da Legislação do Terceiro Setor no Brasil

A figura da filantropia, abraçada como bandeira pelas Entidades do Terceiro Setor, tem origens muito remotas no mundo grego, e quer dizer humanitarismo ou amor à humanidade. Este amor é traduzido em ações sociais diversas, visando ao bem-estar

da comunidade como: saúde sanitária, qualidade habitacional, educação infantil, conscientização de coletividade, meio ambiente, etc. São os movimentos sociais, instituídos pela sociedade civil, os precursores das Entidades de Interesse Social propriamente ditas, tais como: associações, centros, fundações, institutos, etc. Nesse contexto, observa-se que se trata de ações sociais paralelas às do Estado, caracterizadas pela ausência de finalidade de lucro, porém, para o seu reconhecimento necessitam estar inseridas em um regime jurídico.

Os títulos jurídicos assumem o papel de veículo que introduz uma organização em um regime jurídico especial mais favorável. Servem também de instrumento de controle das entidades qualificadas, pois as entidades ao desviarem de seus objetivos previstos em seus estatutos sociais podem ser penalizadas com a cassação ou suspensão do título, perdendo as vantagens anteriormente usufruídas.

A concessão de títulos jurídicos parece atender pelo menos três propósitos:

- a) Diferenciar as entidades qualificadas, beneficiadas com o título, permitindo a estas entidades destacadas, um regime jurídico específico;
- b) Padronizar o tratamento normativo de entidades que apresentem características comuns relevantes;
- c) A outorga de títulos estabelece um mecanismo de controle de aspectos das atividades de entidades qualificadas flexível, pois o título funciona como um instrumento que admite não apenas a concessão, mas a suspensão e cancelamento.

Destarte, ressalta-se que não existe o princípio do direito adquirido.

A concessão de um título jurídico a uma organização traz a ela vantagens e obrigações. No que se refere às vantagens, as entidades que são certificadas, possuem

qualidade jurídica específica e o título pode contribuir para a consolidação da missão e papel da instituição junto à sociedade, com o reconhecimento do Poder público. Para muitas entidades, um título jurídico pode garantir a sobrevivência, já que permite que esta se beneficie das vantagens previstas em Lei, podendo-se destacar como exemplo:

- a) Recebimento de doações dedutíveis de Imposto de Renda;
- b) Acesso a subvenções;
- c) Possibilidade de geração de receitas através de sorteios e concursos;
- d) Dedução de impostos;
- e) Formalização de relações com o Estado, através de convênios, contratos e termos, objetivando o desenvolvimento de atividades compatíveis com finalidades específicas de cada instituição;
- f) Isenções de parte dos encargos sociais.

Quanto às obrigações, o Poder Público ao dar direitos e garantias especiais, através da legislação vigente, estabelece simultaneamente uma rotina de procedimentos específicos, para a manutenção do título jurídico. Estas exigências variam especificamente com cada título, e influenciam o funcionamento e a dinâmica de operacionalidade das organizações. Como ilustração, pode-se mencionar:

- a) Não remuneração, distribuição de lucros ou qualquer benefício a diretores e associados;
- b) Prestações de serviços gratuitos;
- c) Prestações de contas de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- d) Publicações de contratos, balanços patrimoniais em órgãos de imprensa oficial e/ou jornais de grande circulação;

- e) Encaminhamento de Relatórios de Atividades anuais aos órgãos competentes;
- f) Manter os registros contábeis de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- g) Possibilidade de serem fiscalizados pelo Poder Público;
- h) Realizarem a contratação de Auditores Independentes.

Os exemplos de títulos jurídicos e certificados previstos na Legislação Brasileira atual relativos ao Terceiro Setor são os seguintes: Utilidade Pública, Entidade de Fins Filantrópicos, Organizações Sociais “OS”, e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público “OSCIP”.

É oportuno dentro deste contexto, elucidar o histórico político-social da evolução do Brasil para que se possa entender como, quando e por que o Terceiro Setor atingiu esse reconhecimento.

a) Pré-história (1500 - 1930):

Ao se definir política social como o conjunto de legislações, programas, projetos, instituições, e ações do Estado, visando “satisfazer os direitos sociais do cidadão”, verificar-se-á que tais políticas são algo muito recente na história brasileira.

De fato, durante os primeiros 400 anos de nossa evolução histórica, questões sociais como a pobreza, a saúde, a invalidez e a atenção ao idoso, não fizeram parte da agenda do poder público em nosso país. Tais serviços foram deixados ao encargo da Igreja, através das santas casas de misericórdia, das irmandades, das confrarias e ordens religiosas. O Estado simplesmente não se envolvia nessas questões.

Ao analisar-se esses primeiros quatro séculos do processo civilizatório no Brasil, desde o ponto de vista do que hoje consideram-se direitos humanos e sociais, será possível constatar, que os principais avanços desse período foram a: abolição da escravidão em 1888; a organização do trabalho sindical, com a Lei da Sindicalização de 1907; e a instituição Caixas de Aposentadorias e Pensões - CAPs, por iniciativa da Lei Elói Chaves de 1923, do Estado de São Paulo.

E também, o Código Civil Brasileiro de 1916, que trouxe alguns tópicos sobre a regulamentação da forma de registro das sociedades e das associações civis e das fundações, definindo que o Ministério Público velaria pelas fundações perante os interesses da sociedade. Observa-se que, no Brasil, as Entidades de Interesse Social têm origens de longas datas, todavia, é por meio dos movimentos sociais de atitudes voluntárias que ocorre grande parte das intervenções de interesse humanitário.

Velar pelas fundações, de acordo com decisão do STF (RE 44.384-SP, publicada na Revista dos Tribunais, v. 299, p. 735 e seguintes), “significa exercer toda atividade fiscalizadora, de modo efetivo e eficiente, em ação contínua e constante, a fim de verificar se realizam os seus órgãos dirigentes proveitosa gerência da fundação, de modo a alcançar, da forma mais completa, a vontade do instituidor”.

b) Período da Ampliação Integrada dos Direitos Sociais (1930 -1964):

É no primeiro período da Era Vargas (1930 - 1945), que o estado-social no Brasil, vai constituir-se no sentido mais pleno do termo. Com a revolução de 1930, quebrou-se a hegemonia do setor agrário-exportador e o Estado, de forma sistemática, vai se definindo como ordenador geral das questões sociais e árbitro dos interesses dos conflitos nas relações capital-trabalho. A política social torna-se a base da incorporação

dos trabalhadores urbanos à nascente sociedade industrial. As iniciativas mais marcantes adotadas nos campos da previdência social e legislação trabalhista podem ser vistas como o embrião do que mais tarde se constituiria como o ramo social do Estado Brasileiro. Podemos destacar as seguintes realizações: a Lei da Sindicalização de 1931, que distinguiu entre sindicatos de empregados e empregadores; criação do Ministério do Trabalho em 1932 e a instituição da carteira de trabalho; constituição pelo Estado do primeiro instituto de aposentadoria e pensão em 1933, o Instituto de Aposentadoria dos Marítimos - IAPM, representando o nascimento do sistema previdenciário brasileiro; a Lei nº 91, de agosto de 1935, que criou o título de utilidade pública federal; a criação em 1940 do salário mínimo; a Lei nº 4.657/42 (Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro), que refere-se às organizações privadas sem fins lucrativos, definindo-as como: “organizações destinadas a fins de interesse coletivo, como as sociedades e as fundações, e que obedecerão à lei do Estado em que se constituírem”; a Lei nº 3.577, de julho de 1959, que criou o certificado de entidade filantrópica.

Esse elenco de iniciativas é complementado por outras de naturezas as mais diversas, revelando assim a amplitude do leque de preocupações sociais voltadas, principalmente para as áreas urbanas. É importante mencionar outras iniciativas relevantes tais como: o sufrágio universal, o ensino público obrigatório, a assistência ao menor, a instituição dos sistemas SENAI e SESC; e o surgimento de obras sociais assistencialistas ligadas à figura da primeira-dama como a Legião Brasileira de Assistência - LBA e a Legião da Caridade.

Isto ocorre também porque, ao final da Segunda Guerra Mundial, várias transformações sociais ocorreram no mundo em consequência do desenrolar da

história. Mudanças nos centros de poder econômico e político, concentração urbana de ações desenvolvimentistas, migrações do campo para as cidades, entre outras questões contribuíram para o aumento da violência, das doenças, da pobreza e dos conflitos, sejam religiosos, étnicos, sociais ou políticos. Tais problemas, para serem solucionados, dependiam da capacidade de articulação dos agentes sociais e, com isso, incrementou-se uma crescente intervenção da sociedade civil, que tentava ocupar espaços, propor mudanças e resolver os problemas que afetam a comunidade, todavia, de forma organizada.

No intervalo entre a ditadura populista de Vargas e a ditadura militar, iniciada com a Revolução de 1964, é que a sociedade civil brasileira, começou a reorganizar-se com projetos de associativismo relativamente autônomos e acentuadamente políticos, onde um grande número de associações civis e os sindicatos, formalmente atrelados ao Estado, terão um papel significativo.

Nascem a partir daí, lideradas pela classe média intelectualizada e militante, seguindo uma tendência generalizadora na América Latina, as organizações que virão a ser conhecidas por ONGs - Organizações Não-Governamentais, as quais exercerão uma liderança fundamental na caracterização e conformação do Terceiro Setor.

c) Período da Ampliação Desmobilizadora (1964-1979):

Uma retrospectiva da análise da história social brasileira desse período revela que, em contraste com a ampliação integradora dos direitos sociais da Era Vargas, este momento pode ser caracterizado como um período menos pró-ativo e mais reativo da ação do Estado, merecendo a denominação de ampliação desmobilizadora, ou seja, ampliação dos direitos sociais como estratégia de manter a ordem e equilíbrio internos.

O Governo deixa de falar de política social como um fim em si mesma, e ela passa a ser utilizada como meio de reduzir impactos socialmente negativos da política econômica em curso. O social surge como garantia de segurança nacional e dinamizador de setores estratégicos da economia. A política social passa a ser traçada de costas para o povo, pela tecnocracia burocrática e pelos anéis de poder do regime autoritário.

As ONGs irão se defrontar no Brasil, com o regime de força iniciado com o golpe de Estado em 1964, ocupando espaços de atuação em meio à sociedade civil, com projetos de curto alcance, ou de pouca visibilidade, e com a presença marcante de segmentos de renovação pastoral da Igreja Católica.

As organizações da sociedade civil se fortalecem na década final do regime militar no Brasil, pois apesar do longo período de forte desmobilização política e administrativa pelo qual passou a sociedade brasileira, a partir da década de 70 - coincidindo com a abertura política - e na década de 80 - coincidindo com a redemocratização - tem-se um acelerado processo de mobilização e organização da sociedade civil, resultando no crescimento acentuado do número de associações comunitárias, e também das entidades não lucrativas criadas e mantidas pelo setor privado a partir do conceito de responsabilidade social da empresa.

d) Período dos Avanços Políticos Institucional e Retomada dos Movimentos Populares e Associativistas (1979-1996):

Com a redemocratização do país, a partir da anistia política de 1979, ocorre uma ampliação dos movimentos sociais populares e movimentos sindicais com o conseqüente fortalecimento e consolidação da sociedade civil organizada e do

associativismo. Movimentos como a Campanha da Fome, liderada pelo sociólogo Herbert de Souza, e o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, são fatos marcantes desse período. As Organizações Não Governamentais - ONGs, passam a ganhar visibilidade e ampliam-se, enquanto novos espaços de participação popular e iniciam um processo de revisão do escopo, âmbito e forma de atuação, que irá resultar numa aproximação, ainda que relutante a princípio, com o governo e com o mercado.

Porém, a garantia da execução das ações sociais e sobrevivência dessas organizações ficaram dependentes dos fundos provenientes das Organizações Não-Governamentais - ONGs - Internacionais. Entidades estrangeiras de natureza filantrópica passaram a promover ações sociais no chamado terceiro mundo. Esses fundos eram endereçados às populações excluídas, ao meio ambiente, movimentos sindicais, etc., e pareciam fluir com certa facilidade para as lideranças sociais brasileiras, que implementavam e executavam os projetos e prestavam contas dentro das regras institucionais dos doadores de fundos.

Entretanto, nesse momento, ainda não se manifestavam preocupações dirigidas aos aspectos legais e institucionais de uma organização no mundo de relações jurídicas.

Não havia maiores preocupações para as questões de natureza contábil como: princípios, padrões, regras e práticas tidas, à época, como assuntos apenas de empresas que visam ao lucro.

Na década de 80, houve um avanço considerável no papel das Entidades de Interesse Social em relação à sociedade brasileira, decorrente dos movimentos sociais para questões específicas, tais como: discriminação racial, pobreza, preconceitos

sociais, populações indígenas, entre outras. Ênfase especial foi dada à questão do meio ambiente como: preservação de espécies, despoluição do ar, biodiversidade, etc.

A partir de 1985, o número de ONGs no Brasil se multiplica com outras características, não necessariamente políticas, atuando em nichos cada vez mais especializados: saúde, defesa de minorias, defesa da mulher, meio ambiente, etc.

A década de 90 traz novidades ainda maiores ao incorporar instituições e formas organizacionais diferentes, tornando a sua configuração e consolidação mais complexa e difusa, definindo-se com um conceito de Terceiro Setor bem mais abrangente. Inclui o amplo espectro das instituições filantrópicas dedicadas à prestação de serviços na área de educação e bem-estar social. Engloba as experiências de trabalho voluntário, pelos quais cidadãos exprimem sua solidariedade através da doação de tempo, trabalho e talento para causas sociais, e a filantropia empresarial, pela qual as empresas concretizam sua responsabilidade social e o seu compromisso com melhorias nas comunidades.

Encontra-se no campo doutrinário referências sobre o assunto. Abordando sobre a associação, NUNES (1990, p. 98) enfatiza “tratar-se de ‘sociedade civil’, formada com ou sem capital, e por pessoas que conjugam bens, conhecimentos ou atividades com um fim comum não-especulativo, determinado em contrato ou estatuto, podendo ter caráter beneficente, recreativo, literário, artístico, cultural, proteção, utilidade pública, entre outros”. Com isso, pode-se admitir que a associação é uma reunião de pessoas, com fins comuns e sem finalidade lucrativa. Entenda-se por capital, neste contexto, ativos básicos necessários ao funcionamento da entidade.

Já a fundação, segundo NUNES (1990, p.102), “é uma instituição autônoma, criada por liberalidade privada ou pelo Estado, por meio de escritura pública ou

testamento, com personalidade jurídica, patrimônio próprio especificado e fim altruístico, beneficente ou de necessidade, interesse ou utilidade pública ou social, administrada segundo determinações de seu fundadores”.

A ECO-92 (fórum internacional para discussão do meio ambiente, ocorrido no Rio de Janeiro em 1992, com a participação de Chefes de Estado de vários países) torna a discussão desse tema uma responsabilidade de todos: população e governo. O termo ONG se prolifera no Brasil aplicando-se às organizações da sociedade civil, que atuam paralelamente ao Governo em busca do bem-estar da coletividade, constituídas sob a forma de: associações, centros, grupos, fundações, institutos, etc.

Nesse contexto, começam a aparecer mais fortemente os fundos governamentais para apoio aos projetos sociais das ONGs.

É na década de 90, que os fundos públicos diversificam-se e acentuam-se as exigências governamentais para aferição de sua aplicação. À pouca utilização desses fundos, além de questões políticas, somam-se as dificuldades estruturais administrativas internas das organizações que não atendem a contento as demandas da legislação governamental.

A crise financeira que já vinha do final da década de oitenta começa a repercutir mais fortemente nas ONGs internacionais no início dos anos noventa.

Isto, aliado às questões de miséria na África e no Leste Europeu, levou as ONGs internacionais a mudarem de foco em termos de doações de fundos para ações sociais no Brasil, transferindo a sua linha de interesse para aquelas regiões. Surge, então, a linha de ação conhecida como auto-sustentabilidade implementada pelos doadores internacionais, que significa: capacitar os dirigentes de Entidades de Interesse Social para a gestão institucional, captação de fundos e continuidade da

missão institucional. Os fundos públicos passam a ser o alvo das Entidades de Interesse Social, acompanhados dos investimentos de empresas e de campanhas por doações voluntárias: é um novo aprendizado para essas organizações. Surgem daí questões dantes não-enfrentadas com tanta ênfase como: cumprimento dos aspectos legais institucionais internos; cumprimento das exigências legais dos órgãos governamentais; imunidade ou isenção de tributos como forma de redução de despesas; estruturação da contabilidade, não apenas como exigência legal, mas como instrumento auxiliar para os relatórios financeiros de prestações de contas dos projetos e controle de gastos, entre outras.

Neste sentido, o cenário global se altera e surge outra forma de relação com o Estado, por parte das Entidades de Interesse Social: a parceria.

Assim, as Entidades de Interesse Social passaram a adotar uma outra postura, buscando alargar o espaço público no interior da sociedade civil, democratizar o acesso dos cidadãos às políticas públicas e contribuir para a construção de uma nova realidade social, criando canais de inclusão dos excluídos.

Ampliam-se as responsabilidades jurídicas das Entidades de Interesse Social, pois afloram nos seus dirigentes a consciência de que elas são empregadoras (passam a enfrentar os problemas da legislação do trabalho), compram e contratam serviços (afetos à legislação de consumo, comercial e de licitação pública), etc.

Num ambiente de amplas mudanças, as Entidades de Interesse Social procuram se adaptar a esse novo contexto: pessoas jurídicas, empregadoras, contratantes e contratadas, tomadoras de empréstimos, prestadoras de serviços, produtoras, etc., passam a sofrer pela ausência de legislação regulamentadora do seu

papel, de sua relação com a coletividade, com o Governo; ausência de padrões contábeis que caracterizem o seu perfil social, etc.

e) Novo Marco Legal (1997 - até os dias de hoje):

Ao analisar-se os dados qualitativos e quantitativos sobre o crescimento do Terceiro Setor pode se constatar que ele não apenas cresceu, mas também mudou. Constata-se também que no panorama legal, a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, que concede o título de utilidade pública a entidades deste Setor, ficou defasada com relação a este crescimento e mudanças.

Segundo MODESTO (1999, p. 49), "a legislação básica sobre utilidade pública no âmbito da União tem sido um dos principais problemas para o fortalecimento do Terceiro Setor no país". Esta legislação deixa uma grande quantidade de temas sem cobertura legal, e portanto, na dependência da interpretação das autoridades administrativas. Na visão de MODESTO (1999, p. 51), "essas deficiências terminaram por facilitar a proliferação de entidades de favorecimento mútuo, ou de fins mútuos - entidades cujo objetivo é proporcionar benefícios a um círculo restrito e limitado de sócios, inclusive mediante a cobrança de contribuições em dinheiro, facultativas ou compulsórias".

Do mesmo modo que as entidades de fins comunitários, essas entidades recebiam o título de utilidade pública, e, portanto, um tratamento legal mais benéfico (renúncia fiscal, previsão de subvenções sociais, contratação direta, etc.).

Ainda segundo o autor, além de não diferenciar as entidades "autênticas" das entidades "inautênticas" com relação ao benefício do título de utilidade pública, um

outro problema da legislação básica é a não previsão de controle de resultados, limitando-se apenas à apresentação periódica de documentos.

Conforme entendimento de PAES (1999, p. 74): “todas essas lacunas facilitaram a ocorrência de abusos importantes sendo o mais conhecido o chamado ‘escândalo do orçamento’, no qual descobriu-se a freqüente utilização por um grupo razoável de parlamentares federais de entidades filantrópicas ‘de fachada’ para receberem grandes somas de recursos públicos sem qualquer compromisso efetivo com a realização de atividades em prol do bem comum”.

É nesse quadro de desconfiança generalizada que concretiza-se a necessidade de uma reforma legal no Terceiro Setor, para atender principalmente a dois objetivos:

- “Separar o joio do trigo”, ou seja, diferenciar para a sociedade de modo geral e para todos os agentes envolvidos no Terceiro Setor, as entidades “autênticas” das “inautênticas”, contribuindo assim com o fortalecimento deste Setor através de uma melhor definição de sua identidade;
- Tornar as entidades “autênticas” aptas à obtenção de benefícios e incentivos fiscais e previdenciários.

Com o advento da Comunidade Solidária, na década de 90, em 1997 criou-se um Grupo de Trabalho com a participação de membros do Terceiro Setor e do Governo, objetivando a regulamentação dessas Entidades de Interesse Social, o que foi denominado de Marco Legal do Terceiro Setor. Argumentava-se que o Primeiro Setor - o Estado - e o Segundo Setor - o Mercado - tinham suas leis e regras estabelecidas, mas o Terceiro Setor - as Entidades de Interesse Social - ressentia-se da falta dessa regulamentação.

Como resultado deste trabalho, o Governo Brasileiro, objetivando implementar suas políticas sociais, e buscando mecanismos para normatizar as ações desse setor, especialmente no que se refere à disponibilização de recursos públicos, monitorando seus parceiros através dos termos de parcerias e contratos de gestão, criou duas “figuras jurídicas” inéditas: as Organizações Sociais (OSs), criadas pela Medida Provisória 1.591/97, e convertida em lei em 15 de maio de 1998, Lei 9.637/98, e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), criadas pela Lei 9.790/99. Os nomes são muito parecidos, ambas não têm fins lucrativos, são de direito privado, têm objetivos similares, atuam praticamente no mesmo campo e podem beneficiar-se de recursos públicos. Entretanto, não se confundem. Aliás, a Lei que trata das OSCIPs é clara ao dizer (Art. 2º, Item IX) que as “Organizações Sociais” não são passíveis de qualificação como OSCIPs. Isto porque cada uma tem suas características legais próprias.

Os grandes atrativos do título de OSCIP são o seu rápido e desburocratizado deferimento e a ampliação das áreas de atuação, que agora contemplam também novos ramos de atividades como a defesa de direitos, a proteção do meio ambiente e os modelos alternativos de crédito.

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, mais conhecidas como OSCIPs, a partir dessa qualificação, passam a ter agilidade e facilidade na captação de recursos, também permite-se a remuneração da diretoria, embora se tenha tido o cuidado de não a torná-la obrigatória. Este novo formato da legislação é fundamental para a profissionalização das entidades de interesse público, que, no entanto, não deve ser confundida como uma atividade lucrativa.

Sua grande inovação é a criação do Termo de Parceria, instrumento legal que permite o repasse de verbas públicas através de um veículo legítimo e adequado.

Em 1998, também foi aprovada e publicada a Lei nº 9.608, que regulamenta o trabalho voluntário no Brasil, especialmente voltado para o recrutamento feito pelas Entidades de Interesse Social. Dúvidas surgiram sobre os conflitos com a legislação trabalhista, mas, com o passar do tempo, a questão parece se amainar diante da convivência com o voluntário e da definição clara do seu papel na entidade.

O Código Civil (2002) apresentou algumas modificações no seu texto sobre as organizações da sociedade civil, inserindo a expressão de fins não econômicos, o que levou a interpretações não favoráveis ao perfil institucional das Entidades de Interesse Social, em um momento em que se concentram esforços para a busca definitiva da auto-sustentabilidade por meio da promoção de atividades de cunho essencialmente econômico: prestação de serviços profissionais, fabricação e venda de artesanatos e de outros produtos.

As Entidades de Interesse Social se ressentem, ainda, da ausência de normas que tratem, com clareza, sobre a incidência dos tributos sobre os seus negócios jurídicos, uma vez que os recursos adquiridos por essas entidades, em sua maior parte, são originários de doações, cujos orçamentos não prevêm fundos suficientes para atendimento das exigências legais do Estado, idênticas às das empresas de fins lucrativos.

As organizações que trabalham, exclusivamente, com educação ou assistência social tidas como filantrópicas gozam de imunidade (benefício fiscal disciplinado pela Constituição no artigo 150, inciso VI, alínea “c”, e § 4º). As demais pessoas jurídicas sem fins lucrativos gozam de isenção.

3.2. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO - OSCIPS

As OSCIPs são o reconhecimento oficial e legal mais próximo de ONG, especialmente porque são marcadas por uma extrema transparência administrativa-financeira. Contudo, trata-se de uma opção institucional visto que não é colocada como obrigatória para as ONGs.

Em geral, o poder público sente-se muito à vontade para se relacionar com esse tipo de instituição, porque divide com toda a sociedade civil o encargo de fiscalizar o fluxo dos recursos públicos em parcerias e dos recursos da iniciativa privada.

Assim, a grosso modo pode-se dizer que OSCIPs são ONGs, criadas por iniciativa privada, que obtêm um certificado emitido pelo poder público federal ao comprovar o cumprimento de certos requisitos, principalmente aqueles derivados de normas de transparência administrativa, contidos na Lei 9790/99.

Possuem facilidades na obtenção de doações e subvenções, e ainda recebem incentivos fiscais como isenções ou imunidades, de acordo com sua classificação.

Também podem celebrar com o poder público Termos de Parceria, que são uma alternativa interessante aos convênios por terem maior agilidade e razoabilidade na prestação de contas.

Tais assuntos serão melhor explicitados no item a seguir, que traz um estudo específico sobre a Lei das OSCIPs.

3.2.1. Uma Abordagem sobre os Principais Tópicos da Lei 9.790/99

A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP está disciplinada na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999.

Trata-se de outra legislação que confere mais uma qualificação às entidades do Terceiro Setor.

Mais uma, porque continuam em vigor uma série de títulos que, conforme o caso, permitem a entidade qualificar-se em todos ou em alguns deles, em troca de determinados benefícios. As qualificações em vigor, são: Utilidade Pública Federal (Decreto 50.517/61); Entidade Beneficente de Assistência Social - (art. 55 da Lei nº 8.212/91 - cuja redação foi alterada pela Lei nº 9.732/98); Entidades ou Organizações de Assistência Social - (Lei nº 8.742/93); Entidades de Fins Filantrópicos - (Decreto nº 2.536/98, que regulamentou determinadas entidades de Assistência Social, previstas na Lei nº 8.742/93); Organizações Sociais - Lei nº 9.637/98.

A Lei 9.790/99 considerada como o novo marco legal do Terceiro Setor, em princípio permitiu a detenção concomitante da qualificação de OSCIP e demais títulos por um período de dois anos, ou seja, até 23/3/2001. Esse prazo foi postergado com a edição da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31/8/2001. Assim, as entidades poderão ser detentoras de ambos os títulos até 23/3/2004, ocasião em que houve ou não, opção pela qualificação como OSCIP, fato que implica na renúncia automática das demais qualificações.

É importante destacar que a premissa básica da Lei nº 9.790 está no aspecto de vedar que as entidades instituídas pelo Poder Público possam ser qualificadas como OSCIP.

Mas, não obstante essa nova qualificação que diferenciou as OSCIPs das demais Entidades do Terceiro Setor, faz-se necessário que se proceda a um estudo mais detalhado acerca dos aspectos fundamentais abordados pela Lei 9.790/99, de forma a permitir a caracterização das OSCIPs sob o ponto de vista legal, social, operacional e tributário.

Com esse objetivos, os principais tópicos da Lei 9.790/99 foram sistematicamente organizados e encontram-se descritos de acordo com os seguintes itens:

a) Objetivos Específicos:

A nova Lei 9.790/99 tem como objetivos específicos:

- Permitir o acesso à qualificação como OSCIP às associações que possuem fins públicos e não tinham acesso a nenhum benefício ou título. Esta nova qualificação inclui as formas recentes de atuação das organizações da sociedade civil e exclui aquelas que não são de interesse público, que se voltam para um círculo restrito de sócios ou que estão (ou deveriam estar) abrigadas em outra legislação;
- Agilizar os procedimentos para a qualificação por meios de critérios objetivos e transparentes;

- Incentivar e modernizar a realização de parceria entre as OSCIPs e órgãos governamentais, por meio de um novo instrumento jurídico - Termo de Parceria - com foco na avaliação de resultados;
- Implementar mecanismos adequados de controle social e responsabilização das organizações e dirigentes com o objetivo de garantir que os recursos de origem estatal administrados pelas OSCIPs sejam bem aplicados e destinados a fins públicos.

b) Exigências Relativas à Natureza Jurídica e Reconhecimento Legal das Organizações:

De acordo com o artigo 16 do Código Civil, as organizações do Terceiro Setor podem assumir a forma jurídica de sociedades civis ou associações civis ou, ainda, fundações de direito privado.

A Lei 9.790/99 reconhece as organizações da sociedade civil que não estavam reguladas por nenhuma das leis e qualificações até então existentes, abarcando suas novas formas de atuação social (artigo 3º) - como por exemplo a defesa de direitos, a proteção do meio ambiente e modelos alternativos de crédito.

Com relação às entidades de microcrédito, de acordo com a Medida Provisória 2.172-32/2001, apenas aquelas qualificadas como OSCIP, além das instituições com autorização de funcionamento fornecida pelo Banco Central do Brasil e as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, não estão sujeitas às estipulações usurárias (limite de taxa de juros a 12 por cento ao ano). As demais entidades que atuam na concessão de microcrédito permanecem sujeitas à chamada "Lei da Usura".

Também define quais as organizações que não podem se qualificar como OSCIP (artigo 2º), a exemplo de planos de saúde, fundos de pensão e escolas e hospitais privados não gratuitos.

c) Quanto à Qualificação:

Para obter a qualificação de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público -OSCIP, concedida pelo Ministério da Justiça, uma entidade deve atender aos requisitos dos artigos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º da Lei 9.790/99, ou seja:

- ser pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos;
- atender aos objetivos sociais e às normas estatutárias previstas na Lei;
- apresentar cópias autenticadas dos documentos exigidos.

Devido à dificuldade de definir com precisão o significado de “interesse público”, indispensável para o acesso à nova qualificação, e diante do risco de uma definição genérica e abstrata, foram estabelecidos dois critérios que, combinados e simultâneos, caracterizam e dão sentido ao “caráter público” das OSCIPs.

Desse modo, as entidades têm que obedecer ao mesmo tempo aos critérios de finalidade - não ter fins lucrativos e desenvolver determinados tipos de atividades de interesse geral da sociedade (art. 1º e 3º da Lei 9.790/99) - e adotar um determinado regime de funcionamento - dispor em seus estatutos e engendrar nas suas ações preceitos da esfera pública que tornem viáveis a transparência e responsabilização pelos atos praticados (art. 4º da Lei 9.790/99).

Quanto à remuneração de dirigentes, a entidade para se qualificar como OSCIP deve expressar em seu estatuto uma das duas opções possíveis:

- não remunera os dirigentes, sob nenhuma forma;
- remunera os dirigentes que efetivamente atuam na gestão executiva da entidade ou lhe prestam serviços específicos, de acordo com os valores praticados no mercado da região onde atua.

d) Como Solicitar a Qualificação:

A entidade poderá encaminhar seu pedido de qualificação como OSCIP pelo correio ou apresentá-lo ao Protocolo Geral do Ministério da Justiça, que deverá indicar data e hora do recebimento.

Uma vez recebido o pedido de qualificação, o Ministério da Justiça tem o prazo de trinta dias para deferi-lo ou não e mais quinze dias, a partir da decisão, para publicar o ato de deferimento ou indeferimento no Diário Oficial da União, mediante despacho do Secretário Nacional de Justiça (Lei 9.790/99, art. 6º e Portaria 361/99, do Ministério da Justiça).

A lei determina essa rapidez no ato de deferimento da solicitação porque a qualificação é ato vinculado ao cumprimento das exigências da lei, isto é, se a entidade entregou os documentos e cumpriu com as exigências, ela é qualificada automaticamente.

No caso de indeferimento da qualificação, o Ministério da Justiça envia para as entidades parecer identificando as exigências que não foram cumpridas. Após fazer as alterações necessárias, a entidade pode apresentar novamente a qualquer tempo a solicitação de qualificação como OSCIP (Decreto 3.100/99, art. 3º, parágrafo 3º).

A qualificação é ato vinculado ao cumprimento dos preceitos da Lei 9.790/99. Portanto, é responsabilidade da organização da sociedade civil verificar se cumpriu todos os requisitos, antes de enviar o pedido de qualificação ao Ministério da Justiça.

Segundo o Ministério da Justiça, o maior número de indeferimentos dos pedidos de qualificação de OSCIP tem sido o não cumprimento do art. 3º (finalidades), art. 4º (normas do estatuto) e documentação incompleta.

Caso a OSCIP deixe de preencher qualquer um dos requisitos legais que a qualificaram, deverá comunicar ao Ministério da Justiça, o que implica a perda da qualificação (Portaria 361/99, art. 4º).

e) Termo de Parceria:

O Termo de Parceria é uma das principais inovações da Lei das OSCIPs. Trata-se de um novo instrumento jurídico criado pela Lei 9.790/99 (art. 9º) para a realização de parcerias unicamente entre o Poder Público e a OSCIP para o fomento e execução de projetos. Em outras palavras, o Termo de Parceria consolida um acordo de cooperação entre as partes e constitui uma alternativa ao convênio para a realização de projetos entre OSCIPs e órgãos das três esferas de governo, dispondo de procedimentos mais simples do que aqueles utilizados para a celebração de um convênio.

A intenção da criação do termo de parceria é trazer uma adequação instrumental que permita um relacionamento transparente e mais razoável entre o terceiro setor e o setor público. Isso significa um relacionamento baseado mais em resultados e eficácia do que em formalidades, mas sem desconsiderar as regras impostas pelo poder público.

Neste sentido, a Lei 9.790/99 criou o Termo de Parceria para ser um veículo legítimo e adequado ao repasse de verbas públicas para entidades de direito privado.

Termos de Parceria, a rigor do texto da lei, podem ser celebrados em períodos de mais de um ano, maiores do que o exercício fiscal e até do que o período de troca de governos.

Quer dizer, o Termo de Parceria traz inovações nas relações OSCIP/Estado, permitindo um repasse de verbas que respeite a transparência na gestão dos recursos, competição para acesso a eles e cooperação e parceria na execução dos projetos. Esse instrumento contribui para o planejamento e desenvolvimento de projetos mais objetivos e pragmáticos, com melhores índices de sucesso e efetividade nas suas ações.

A qualificação como OSCIP não significa necessariamente que a entidade irá firmar Termo de Parceria com órgãos governamentais e, portanto, receber recursos públicos para a realização de projetos.

Para firmar o Termo de Parceria, o órgão estatal tem que manifestar interesse em promover a parceria com OSCIPs. Além disso, o órgão estatal indicará as áreas nas quais deseja firmar parcerias e os requisitos técnicos e operacionais para isso, podendo realizar concursos para a seleção de projetos.

A própria OSCIP também pode propor a parceria, apresentando seu projeto ao órgão estatal. Nesse caso, o órgão governamental irá avaliar a relevância pública do projeto e sua conveniência em relação a seus programas e políticas públicas, tanto quanto os benefícios para o público alvo.

De qualquer modo, a decisão final sobre a efetivação de um Termo de Parceria cabe ao Estado, que deverá atestar previamente o regular funcionamento da OSCIP (Decreto 3.100/99, art. 9º).

Portanto, o Termo de Parceria, cuja regulamentação para sua realização é fornecida pela própria Lei 9.790/99 e pelo Decreto 3.100/99, trata-se de uma nova figura jurídica cujos requisitos e procedimentos mais são simples. Ou seja, os trâmites para a assinatura e execução do Termo de Parceria são mais simples do que os utilizados para a celebração de convênios. A forma de aplicação dos recursos também é mais flexível em comparação aos convênios. Por exemplo, são legítimas as despesas realizadas com o pagamento de pessoal efetivamente envolvido na execução do programa de trabalho, inclusive os encargos trabalhistas e previdenciários. Também são legítimas as despesas realizadas entre a data de término do Termo de Parceria e a data de sua renovação, o que pode ser feito por Registro por Simples Apostila ou Termo Aditivo. São permitidos adiantamentos feitos pela OSCIP à conta bancária do Termo de Parceria em casos de atrasos nos repasses de recursos.

f) Composição do Termo de Parceria:

De acordo com o parágrafo 2º, do artigo 10, da Lei 9.790, as cláusulas do Termo de Parceria devem obrigatoriamente explicitar:

- o objeto, com especificação do programa de trabalho;
- as metas e resultados previstos com prazos de execução e cronograma de desembolso;

- os critérios objetivos de avaliação de desempenho com indicadores de resultado;
- a previsão de receitas e despesas detalhadas por categorias contábeis segundo as Normas Brasileiras de Contabilidade, inclusive as remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos com recursos do Termo de Parceria;
- a publicação pelo órgão estatal do extrato do Termo de Parceria na imprensa oficial do Município, Estado ou União, conforme modelo citado no parágrafo 4º do art. 10 do Decreto 3.100/99;
- a obrigação de prestação de contas ao Poder Público, ao término de cada exercício, incluindo: i) relatório sobre o objeto do Termo de Parceria contendo comparativo das metas com os respectivos resultados; ii) demonstrativo dos gastos e receitas efetivamente realizados; iii) publicação pela OSCIP na imprensa oficial do Município, Estado ou União de demonstrativo da sua execução física e financeira, até sessenta dias após o término de cada exercício financeiro, conforme modelo citado no art. 18 do Decreto 3.100/99.

Para todo Termo de Parceria, a OSCIP deve indicar pelo menos um responsável pela administração dos recursos recebidos, cujo nome será publicado no extrato do Termo de Parceria e no demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelos citados nos art. 10, parágrafo 4º, e art. 18 do Decreto 3.100/99.

A liberação dos recursos financeiros deve obedecer ao cronograma de desembolso previsto no Termo de Parceria (Decreto 3.100/99, art. 15). Os valores são

depositados em conta bancária específica, que a OSCIP deve abrir no banco indicado pelo órgão estatal parceiro.

A prorrogação dos Termos de Parceria poderá ser feita mediante Registro por Simples Apostila, dispensando a celebração de Termo Aditivo, desde que não haja alterações de valores financeiros - o que é gerencialmente muito mais simples. Também pode ser utilizado o Registro por Simples Apostila quando se tratar da indicação de nova dotação orçamentária para o exercício seguinte, nos casos em que o Termo de Parceria ultrapasse o exercício fiscal.

O Decreto 3.100/99, trouxe como novidade a possibilidade de uma mesma entidade ter mais de um Termo de Parceria em vigor, concomitantemente. Ou seja, é possível a vigência simultânea de um ou mais Termos de Parceria, inclusive com o mesmo órgão estatal, de acordo com a capacidade operacional da OSCIP.

g) Prestação de Contas do Termo de Parceria:

A Lei 9.790/99 determina às OSCIPs a obrigatoriedade de prestação de contas ao término de cada exercício financeiro (art. 10, inciso V), diretamente ao órgão estatal parceiro.

A prestação de contas do Termo de Parceria portanto, é mais simples do que a dos convênios, pois consiste na comprovação da execução do programa de trabalho pactuado e da correta aplicação dos recursos públicos recebidos do órgão estatal parceiro.

O Termo de Parceria exige uma prestação de contas que privilegie os resultados efetivamente obtidos, de forma menos burocratizada, possibilitando o concurso de projetos com a escolha da entidade mais capaz.

A prestação de contas do Termo de Parceria deve ser instruída com os seguintes documentos (Decreto 3.100, art. 12):

- relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;
- demonstrativo integral da receita e da despesa efetivamente realizadas na execução;
- extrato da execução física e financeira, publicada na imprensa oficial da Município, Estado ou União, conforme modelo estabelecido no art. 18 do Decreto 3.100/99;
- Parecer e Relatório de Auditoria, nos casos em que o montante de recursos for maior ou igual a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

Ou seja, a Lei exige a realização de Auditoria Independente, por pessoa física ou jurídica habilitada pelos Conselhos Regionais de Contabilidade, quando o montante dos recursos de um ou mais Termos de Parceria for igual ou superior a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais). Entretanto, as despesas com tal Auditoria poderão ser incluídas no orçamento do projeto e financiadas pelo parceiro público por meio do próprio Termo de Parceria (Decreto 3.100/99, parágrafo 3º, do art. 19).

É prevista ainda, a fiscalização pelo sistema de controle da Administração Pública, por meio de Auditorias Internas e Externas. Caso haja confirmação de má verbação dos recursos destinados ao Termo de Parceria, a entidade e seus dirigentes podem ser responsabilizados civil, penal e administrativamente. Portanto, é importante destacar, que a Lei é rigorosa no caso de uso indevido de recursos públicos, estando

as entidades e seus dirigentes sujeitos a punição severa, prevendo-se inclusive a indisponibilidade e seqüestro dos bens dos responsáveis (Lei 9.790/99, arts. 12 e 13).

h) Documentos Referentes ao Termo de Parceria que Devem ser Publicados:

A seguir apresenta-se a lista dos documentos que devem ser publicados ou estar disponíveis para o exame de qualquer cidadão:

- O extrato do Termo de Parceria, conforme anexo I do Decreto 3.100/99, deve ser publicado pelo órgão estatal parceiro no Diário Oficial após 15 dias da assinatura;
- O demonstrativo da execução física e financeira do Termo de Parceria deve ser preenchido e publicado pela OSCIP na imprensa oficial, 60 dias após o término do exercício financeiro, de acordo com o Modelo II do Decreto 3.100/99;
- O Regulamento de Aquisição de Bens e Contratação de Obras e Serviços deve ser publicado em Diário Oficial da União, do Estado ou do Município (dependendo do nível de governo em que se encontra o parceiro), no prazo máximo de trinta dias, contando a partir da assinatura do Termo de Parceria;
- O relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, por qualquer meio eficaz (pela Internet, afixado na Prefeitura ou outro local público, jornal do bairro, etc.) no encerramento do exercício fiscal.

i) Avaliação e Responsabilização - Recursos Públicos:

De forma resumida, em relação a utilização de recursos públicos, a Lei 9.790/99 prevê que:

- A ênfase do controle se concentra no alcance de resultados.
- São imputadas punições severas para o uso indevido de recursos: além das punições aplicáveis no caso dos convênios, prevê-se também a indisponibilidade e o seqüestro dos bens dos responsáveis.
- Acima de R\$ 600 mil, a OSCIP deve contratar Auditoria Independente para avaliar o Termo de Parceria, cujo custo pode ser incluído no valor do próprio Termo de Parceria.
- Uma Comissão de Avaliação - composta por representantes do órgão estatal parceiro, do Conselho de Política Pública e da OSCIP - avalia o Termo de Parceria e verifica o desempenho global do projeto em relação aos benefícios obtidos para a população-alvo.

Criados por lei, os Conselhos de Políticas Públicas são compostos por representantes da sociedade civil e dos governos, para deliberar e realizar o controle sobre determinadas políticas públicas (saúde, criança e adolescente, meio ambiente, assistência social, educação, desenvolvimento agrário, etc.).

Caso seja constatada qualquer irregularidade na utilização de recursos ou bens de origem pública, dar-se-á ciência ao Tribunal de Contas, bem como ao Ministério Público.

Dessa forma, estes dispositivos afastam qualquer possibilidade de má utilização dos recursos públicos.

j) Prestação de Contas Anual da OSCIP e Publicidade:

A prestação de contas anual da OSCIP (Lei 9.790/99, inciso VII do art. 4º e Decreto 3.100/99, art. 11) é diferente da prestação de contas do Termo de Parceria (Decreto 3.100/99, art. 12).

No caso da prestação de contas anual da OSCIP, ela deve ser feita sobre a totalidade das operações patrimoniais e resultados da entidade, devendo ser apresentados os seguintes documentos:

- Relatório anual de execução de atividades;
- Demonstração de resultados do exercício;
- Balanço patrimonial;
- Demonstração das origens e aplicações de recursos;
- Demonstração das mutações do patrimônio social;
- Notas explicativas das demonstrações contábeis, caso necessário;
- Parecer e relatório de Auditoria Independente, somente para os casos em que os recursos recebidos pela OSCIP, por meio de Termos de Parceria, for maior ou igual a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais);
- Prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas OSCIPs a ser feita conforme o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal.

Nesse sentido, a Lei das OSCIPs traz à tona meios até então desconhecidos para a atuação do Estado e da Sociedade, como o aspecto da instrumentalidade de fiscalização, que de igual modo, já estava contemplado no teor do parágrafo único do artigo 70 da Carta Federal, mas com a redação recente, dada pela Emenda

Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, que preceitua o seguinte “verbis”:
“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

Em que pesem as peculiaridades das OSCIPs, a gestão contábil dessas entidades deve seguir, de uma maneira geral, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, elaboradas pelo Conselho Federal de Contabilidade, em especial aquelas disciplinadas pelas NBCs T 10.4 e 10.19.

Quanto a prestação de contas anual da entidade propriamente dita, a mesma deve ser feita por um contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade, obedecendo as mesmas exigências impostas à gestão contábil.

Esta prestação de contas é um dos itens que o órgão público pode requisitar para verificação antes de celebrar o Termo de Parceria.

No caso específico das fundações de direito privado, a prestação de contas anual deve continuar sendo enviada ao Ministério Público.

k) Controle Social e Transparência:

De acordo com o Artigo 4º, inciso I da Lei das OSCIPs, a entidade qualificada como OSCIP, deverá observar os princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal, cuja redação recente foi dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que são os mesmos princípios inerentes à administração pública, ou seja, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência.

Isto porque, embora se trate de entidade privada, o objeto social tem conotação preponderantemente de interesse público, por envolver implementação de atividades inerentes à Ordem Social, as quais a Carta Magna admite serem realizadas pela iniciativa privada, mas desde que atendidos tais requisitos legais.

Em relação ao controle social e transparência propriamente dito, a Lei 9.790/99 preceitua o seguinte:

- É vedada a participação de OSCIPs em campanhas de interesse político-partidário ou eleitoral, independentemente da origem dos recursos (públicos ou próprios).
- Os Conselhos de Políticas Públicas são consultados antes da celebração dos Termos de Parceria e participam da Comissão de Avaliação dos resultados.
- É exigida a adoção de práticas gerenciais que coíbam o favorecimento pessoal em processos decisórios.
- A OSCIP deve criar um Conselho Fiscal, como primeira instância de controle interno.
- A OSCIP deve dar publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, que devem ser colocadas à disposição para exame de qualquer cidadão.
- É também livre o acesso às informações referentes às OSCIPs junto ao Ministério da Justiça.

- Qualquer cidadão pode requerer, judicial ou administrativamente, a perda da qualificação de uma entidade como OSCIP, desde que amparado por evidências de erro ou fraude.

I) Fiscalização:

O Constituinte, percebendo a importância do Terceiro Setor na vida dos cidadãos, mormente, daquelas camadas sociais mais humildes, excluídas, ao longo da história, do processo econômico-social, reconhece a magnitude do Ministério Público como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, conferindo-lhe a grave missão de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da Magna Carta).

No âmbito infraconstitucional, temos o Código Civil (arts. 26 c/c 28, III e 30 par. único) e Instrumental (arts. 1.200 a 1.204), que contempla a legitimidade do Ministério Público para velar pelas entidades de interesse social, onde incluem-se as OSCIPs, exercendo-lhes o controle finalístico, ou seja, fiscalizando o cumprimento dos objetivos a que se destinam a entidade, exercendo o controle externo das suas contas, podendo intervir para adequá-la aos fins propostos pelo instituidor, inclusive, agitar a sua extinção, o que foi corroborado pelo artigo 7º, da Lei 9.790.

O Ministério Público no âmbito da sua atuação extrajudicial portanto, inicia um processo social irreversível de concretização da fiscalização, através da avaliação do resultado do balanço social das OSCIPs. Este controle está modelado como seu dever institucional, vez que a ele compete zelar pela regularidade da aplicação dos recursos, posto acomodarem interesses sociais tão caros à sociedade, conforme retrata o artigo 127, *caput*, da Carta Política. Tal controle inclui a legitimidade para provocar

judicialmente a extinção das referidas entidades, sendo que no caso das OSCIPs, detém competência para fazê-lo, inclusive, pela via administrativa, de acordo com o artigo 8º, da Lei 9.790/99.

As OSCIPs em virtude do exposto, vão sofrer dois tipos de fiscalização, a chamada fiscalização interna e a fiscalização externa. A fiscalização interna é aquela exercida pelo Conselho Fiscal da própria entidade, e também através do controle por resultados, estabelecido nos Termos de Parceria, que é realizado por meio de Conselhos de Política Pública, pelo Estado e pela sociedade. Nesses casos, tanto o Ministério Público quanto a Advocacia-geral da União somente serão acionados, via de representação, se os responsáveis pela fiscalização da execução do Termo de Parceria entenderem que a gravidade dos fatos assim o exige.

Já a fiscalização externa ocorre de forma indireta pelo Tribunal de Contas e por via de representação ao Ministério Público. Ou seja, o Ministério Público poderá exercer o seu controle nas OSCIPs por meio de inquérito civil e através da ação civil pública, seja para preservação do patrimônio público, seja para garantir outros interesses difusos, em especial.

Verifica-se ainda, com fulcro no art. 74, no seu parágrafo 2º, da Magna Carta, a possibilidade do cidadão ao ter conhecimento de possível irregularidade, denunciar o fato ao Tribunal de Contas.

Dentro deste contexto cabe destacar, que existem no País, além do Tribunal de Contas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, as Controladorias da União, Ouvidorias da União, Estados e Municípios, todos com poder para fiscalizar, seja esta fiscalização sobre recursos recebidos de órgãos públicos, ou mediante denúncia da sociedade que se achar lesada ou não concordar com as ações das OSCIPs.

m) Imunidade e Isenção Tributárias:

As imunidades tributárias têm a natureza de limitar o poder de tributar do Estado e, portanto, constituem-se em garantia, patrimônio de direito de cada cidadão, da sociedade civil. Logo, quando no Terceiro Setor se fala das imunidades tributárias estabelecidas na Constituição Federal, está se falando de direitos que devem sob esse prisma ser exercidos, exigidos. Neste caso, a imunidade se justifica por meio da renúncia do Estado a parte de sua arrecadação como meio de reconhecimento da sua impossibilidade em prestar determinados serviços que são, a princípio, de sua alçada.

A Constituição Federal proíbe o Estado de instituir impostos sobre patrimônio, renda ou serviços das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, conforme previsão contida no seu artigo 150:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - instituir impostos sobre;

(...)

c. patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

(...)

§ 4º - As vedações expressas no inciso VI, alínea b e c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas. (Constituição Federal do Brasil, de 05 de outubro de 1988, publicada no Diário Oficial da União em 05/10/88)

Para que a entidade esteja imune, ainda é necessário cumprir o estabelecido no Código Tributário Nacional em seu artigo 14, “verbis”:

Artigo 14 - O disposto na alínea c do inciso IV do art. 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nelas referidas:

I - não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título.

II - aplicarem integralmente no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais.

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

§ 1º - Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do art. 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

§ 2º - Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do art. 9º são exclusivamente os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previsto nos respectivos estatutos ou atos constitutivos. (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, publicado no Diário Oficial da União em 27/10/66)

Isenções, ao contrário de imunidades, ocorrem quando o Estado podendo tributar, resolve por bem não fazê-lo. Trata-se de favor legal do Estado, o qual abre mão de receber determinado tributo em relação a algum fato ou ato específico, por questões de política tributária. Esse fato significa um incentivo a certo tipo de gente ou atividade. Contudo, mesmo essa escolha do Estado é limitada. Não se deve incentivar sem critérios. No caso das OSCIPs, estas prestam serviços aos cidadãos e a toda sociedade que, por sua natureza deveriam ser de obrigação do Estado, por isso, podem ser sujeitos de isenções tributárias. Da mesma forma como são concedidas, podem ser revogadas pelo Estado caso assim o deseje, o que não ocorre nas imunidades, que por se encontrarem no texto constitucional, são imutáveis. As isenções definem-se como modalidade de exclusão do crédito tributário.

Em âmbito federal, as OSCIPs contam com o benefício da isenção do Imposto de Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro, caso estejam enquadradas nos requisitos contidos no art. 15, da Lei nº 9.532/97, que regula a matéria.

n) Remuneração de Dirigentes:

O artigo 4º, inciso VI, da Lei 9.790/99 institui a possibilidade de se remunerar dirigentes. Pode parecer contraditório, mas antes da lei já era possível remunerar

dirigentes. O que mudou não foi a possibilidade de remunerar dirigentes, mas o conceito de finalidade não lucrativa.

Isto porque, a remuneração de dirigentes, em si, não faz com que uma entidade passe a ter ou não finalidade não lucrativa. A finalidade não lucrativa é um conceito jurídico doutrinário, não legal, que se baseia no fato de a organização não distribuir o resultado positivo de suas operações (lucro) entre os sócios. Ou seja, a finalidade não lucrativa não depende da remuneração, mas da não distribuição de lucros. Remuneração é contrapartida a trabalho, lucro é contrapartida a participação societária, responsabilidade e risco. São conceitos distintos.

Antes da Lei 9.790/99 a legislação brasileira, embora não definisse o que venha a ser “finalidade não lucrativa” para o mundo do Direito, definia a finalidade não lucrativa para efeitos de certas leis, especialmente tributárias.

Foi nesse ponto que a Lei 9.790/99 inovou, ao reconhecer pela primeira vez em uma lei, que a finalidade não lucrativa não depende da não remuneração.

Mas, embora uma das vitórias mais expressivas da lei 9.790/99 foi reconhecer, formal e claramente, que a remuneração de dirigentes não se confunde com distribuição de lucros, pois finalidade não lucrativa não é caridade e nem voluntariado, inicialmente a legislação tributária vigente à época da criação da Lei 9.790/99 impedia a remuneração de dirigentes das entidades como condição para obtenção de incentivos fiscais, senão vejamos o que diz a Lei nº 9.532/97, que trata do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido em relação a possibilidade de conceder imunidade e isenção às OSCIPs:

Art. 12. Para efeito do disposto no art. 150, inciso VI, alínea "c", da Constituição, considera-se imune a instituição de educação ou de assistência social que preste os serviços para os quais

houver sido instituída e os coloque à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem fins lucrativos.

§ 1º Não estão abrangidos pela imunidade os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável.

§ 2º Para o gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo, estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos:

- a) não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados;
- b) aplicar integralmente seus recursos na manutenção e desenvolvimento dos seus objetivos sociais;
- c) manter escrituração completa de suas receitas e despesas em livros revestidos das formalidades que assegurem a respectiva exatidão;
- d) conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem assim a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial;
- e) apresentar, anualmente, Declaração de Rendimentos, em conformidade com o disposto em ato da Secretaria da Receita Federal;
- f) recolher os tributos retidos sobre os rendimentos por elas pagos ou creditados e a contribuição para a seguridade social relativa aos empregados, bem assim cumprir as obrigações acessórias daí decorrentes;
- g) assegurar a destinação de seu patrimônio a outra instituição que atenda às condições para gozo da imunidade, no caso de incorporação, fusão, cisão ou de encerramento de suas atividades, ou a órgão público;
- h) outros requisitos, estabelecidos em lei específica, relacionados com o funcionamento das entidades a que se refere este artigo.

§ 3º Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente superávit em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine referido resultado, integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais. (Redação dada pela Lei nº 9.718, de 1998)

(...)

Art. 15. Consideram-se isentas as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis que prestem os serviços para os quais houverem sido instituídas e os coloquem à disposição do grupo de pessoas a que se destinam, sem fins lucrativos.

§ 1º A isenção a que se refere este artigo aplica-se, exclusivamente, em relação ao imposto de renda da pessoa jurídica e à contribuição social sobre o lucro líquido, observado o disposto no parágrafo subsequente.

§ 2º Não estão abrangidos pela isenção do imposto de renda os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável.

§ 3º Às instituições isentas aplicam-se as disposições do art. 12, § 2º, alíneas "a" a "e" e § 3º e dos arts. 13 e 14. (Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, publicado no Diário Oficial da União em 11/12/97)

Assim, quem remunerava seus dirigentes conforme exposto, perdia tais benefícios.

A partir da edição de Medida Provisória nº 66 de 2002, a qual foi convertida na Lei nº 10.637/2002, essa condição de não remuneração para obtenção de benefícios fiscais deixou de existir, conforme preceitua o artigo 34 da referida lei, "verbis":

Art. 34. A condição e a vedação estabelecidas, respectivamente, no art. 13, § 2º, III, b, da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e no art. 12, § 2º, a, da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, não alcançam a hipótese de remuneração de dirigente, em decorrência de vínculo empregatício, pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), qualificadas segundo as normas estabelecidas na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, e pelas Organizações Sociais (OS), qualificadas consoante os dispositivos da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se somente à remuneração não superior, em seu valor bruto, ao limite estabelecido para a remuneração de servidores do Poder Executivo Federal. (Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, publicada no Diário Oficial da União em 31/12/2002)

Importante notar, que a lei em comento refere-se expressamente à “hipótese de remuneração de dirigente, em decorrência de vínculo empregatício”. Ou seja, os dirigentes devem ser empregados da instituição e não apenas prestadores de serviço, para fazerem jus à isenção. Isso quer dizer que a remuneração dos dirigentes será o “salário”, e não qualquer outra forma de contrapartida (bonificações, ou outros benefícios, por exemplo), e desde que observado o contido no parágrafo único do artigo 34 da Lei 10.637/2002 acima descrito.

A quebra de tal imposição, além de acabar com prováveis irregularidades, favorece a profissionalização e um maior comprometimento do quadro funcional das OSCIPs, na direção da gestão social estratégica.

o) Fontes de Financiamento:

Conforme já demonstrado, as OSCIPs têm a possibilidade de estabelecer parcerias com o Poder Público. Dessa forma, uma das fontes de financiamento será proveniente do próprio Poder Público, desde que estabelecida tal parceria.

Além disso, outras são as possibilidades de financiamento, provenientes do setor privado conforme exposto a seguir.

As pessoas físicas não são autorizadas a deduzir de seu imposto de renda as doações efetuadas a quaisquer entidades, sejam quais forem suas naturezas (filantrópica, educacional ou de assistência social) ou ainda que reconhecidas como de utilidade pública. É evidente que tais doações podem ocorrer de qualquer forma. No entanto, não terão qualquer vantagem fiscal.

Já as pessoas jurídicas contam com mais incentivos federais à doação. A Lei 9.249/95, em seu artigo 13, § 2º, inciso III, oferecia esses incentivos apenas para as entidades que fossem reconhecidas como de utilidade pública por ato formal de órgão competente da União.

Porém, com redação alterada pela Medida Provisória 2.158-35, de 24/08/2001, mais especificamente em seu artigo 59, referendada pelo artigo 34 da Lei nº 10.637/2002, já descrito, as OSCIPs também passam a ser beneficiárias de doações, ao permitir a dedução do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro, até o limite de 2% sobre o lucro operacional das doações efetuadas às mesmas.

Além disso, cabe destacar, que as empresas se interessam pela publicidade que estas doações podem dar a elas. É uma grande porta para obtenção de recursos junto às empresas.

Isso quer dizer que quaisquer empresas podem disponibilizar recursos para as OSCIPs, sejam grandes ou pequenas. Para isso, normalmente escreve-se um projeto e se envia para a empresa, requerendo determinado recurso (que pode ser dinheiro ou bens, por exemplo). A empresa avalia se interessa a ela ajudar aquele projeto e por fim disponibiliza os recursos, conforme os requisitos da lei, podendo obter isenção fiscal.

Fora os recursos doados por empresas, inúmeras são as oportunidades de financiamento de Fundações privadas nacionais e internacionais especialmente criadas

para esse fim, que possuem profissionais que compreendem muito bem o sentido do terceiro setor. A maioria delas, tem um processo de solicitação padrão que pode ser obtido através da *home-page* (página na internet da Fundação) ou por um pedido simples por telefone ou carta. Também possuem modelos de formulários de solicitação de recursos que solicitam apresentação de justificativa, objetivo, avaliação de resultados, etc. Os projetos a serem desenvolvidos, costumam ser de um a três anos, e os recursos visam contribuir para a busca da auto-sustentação financeira.

Uma outra boa forma de captação de recursos é a realização de eventos. Se forem bem organizados, além de angariar fundos, podem ser úteis para divulgar a causa, a missão e os projetos da organização, além de reconhecer doadores e captar voluntários. Muitas organizações tendem a desenvolver projetos que possam gerar receita própria e, se possível, que seja a fonte principal de seus recursos. Ou seja, tornam-se auto-sustentáveis.

p) Principais Diferenças entre a Lei 9.790/99 e Outras Leis Vigentes do Terceiro Setor:

A Lei 9.790/99 trouxe mudanças significativas em relação ao quadro legal precedente, que continua em vigor. As principais diferenças se referem aos seguintes pontos:

- processo de qualificação (menos oneroso e mais ágil);
- abrangência institucional (reconhecimento de organizações cujas áreas de atuação social não eram contempladas legalmente);

- acesso a recursos públicos (menos burocrático e com maior controle público e social);
- mecanismos de planejamento, avaliação e controle dos projetos que envolvem recursos públicos (gestão estratégica);
- permite que os dirigentes das OSCIPs sejam remunerados, mas não torna essa medida obrigatória.

3.3. AUDITORIA

A origem e evolução da Auditoria no mundo, e em especial no Brasil, onde a realização de Auditoria, de acordo com a legislação pátria, é uma atribuição exclusiva do Contador, constituem um importante arcabouço de informações que contribuirão na análise sobre a real necessidade de Auditorias em OSCIPs.

Também acredita-se que uma rápida abordagem sobre conceitos, definições e algumas classificações de tipos de Auditoria, poderão cooperar nessa avaliação.

3.3.1. Conceitos, Definições, Classificações

Segundo ALMEIDA (1998, p. 32), “o auditor tem dois objetivos principais: primeiro, relatar à administração superior todos os seus achados; e segundo: deixar todo o lugar que ele audita, melhor do que encontrou”.

Na visão de FRANCO & MARRA (2000, p. 25), “o conceito de auditoria compreende o exame de documentos e registros, obtenção de informações internas e

externas, objetivando mensurar a exatidão desses registros e documentos e das demonstrações contábeis deles decorrentes”.

Os mesmos autores definem a Auditoria como:

A técnica contábil que - através de procedimentos específicos que lhe são peculiares, aplicados no exame de registros e documentos, inspeções, e na obtenção de informações e confirmações, relacionados com o controle do patrimônio da entidade - objetiva obter elementos de convicção que permitam julgar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais e normas de Contabilidade e se as demonstrações contábeis deles decorrentes refletem adequadamente a situação econômico-financeira do patrimônio, os resultados do período administrativo examinado e as demais situações nelas demonstradas. (FRANCO & MARRA, 2000, p.26)

Segundo ATTIE (2000, p. 54), “a auditoria é uma avaliação, por revisão, análise, estudo, a fim de opinar sobre o comportamento patrimonial, sobre a gestão de administradores, sobre a conduta de pessoas às quais se confiam bens ou riquezas, sobre o destino de fundos e recursos”. Em suma, busca “conhecer” pelos registros, documentos, controles, como sucederam feitos que produziram peças contábeis, através de registros. Mas pode ir além, entretanto, embrenhando-se por investigações amplas, quando o objetivo é descobrir a fraude ou coibir a corrupção.

Modernamente, muito se ampliou em suas práticas e sua ação tem sido objeto de normalizações por parte dos Governos, de Instituições de Classe e de Pesquisas, e, hoje, um exame sistemático, racional, organizado metodologicamente, para produzir opiniões sobre as situações patrimoniais, financeiras, de custos, de produtividade, de riscos, de economicidade, de legalidade, de eficácia, em suma, de todos os aspectos da vida patrimonial.

De acordo com ATTIE (2000, p. 55), “muitos são seus ramos e sub-ramos e grandes suas adaptações diante dos riscos de informática como veículo de aumento de fraudes, mas, também, como auxiliar dos procedimentos analíticos de revisão”.

Para CREPALDI (2000, p. 59), “a auditoria como um controle gerencial, funciona medindo e avaliando a eficiência dos outros controles existentes, permite fornecer assistência e aconselhamento a todos os níveis da empresa, o que é praticado por intermédio de recomendações e sugestões”.

A Auditoria é uma atividade profissional e seu propósito é fazer análises profissionais. Para isso é necessário o mais alto grau de imparcialidade, integridade, objetividade e independência. A independência total dos trabalhos de Auditoria é um fator preponderante para a realização de um bom trabalho. Cabe ressaltar que muitas vezes os trabalhos da Auditoria são uma imposição legal e isso cria uma obrigatoriedade de aceitação de certos itens por parte da empresa.

Embora a confiabilidade dos critérios de Auditoria seja colocada em dúvida em algumas partes do mundo, a questão prende-se mais a problemas de execução, particular, de alguns Auditores, que do vigor do conhecimento já acumuladas nesse ramo.

Todo um acervo de conhecimentos doutrinários, normativos e compulsórios, por leis, forma, hoje, caminhos a serem seguidos para a execução dos trabalhos de Auditoria. No Brasil, as Normas de Auditoria estão reguladas pelo Conselho Federal de Contabilidade e outras exigências emanam do IBRACON - Instituto Brasileiro de Contadores, e da Comissão de Valores Mobiliários (órgãos subordinados ao Poder Público).

3.3.2. Origem e Evolução Histórica da Auditoria no Mundo

Segundo BOYNTON et al. (2002, p. 32), “desde os tempos mais remotos é reconhecida a importância da auditoria. Há indícios de sua utilização na longínqua civilização suméria. Porém, ainda é desconhecida a data de início da atividade de auditoria”.

De acordo com OLIVEIRA & DINIZ FILHO (2001, p. 24), “se tem notícias, que a atividade de auditoria é originária da Inglaterra que, como dominadora dos mares e do comércio em épocas passadas, teria iniciado a disseminação de investimentos em diversos locais e países e, por consequência, o exame dos investimentos mantidos naqueles locais”.

OLIVEIRA & DINIZ FILHO (2001, p. 25), esclarecem que “a origem do termo auditor em português, muito embora perfeitamente representado pela origem latina (aquele que ouve, ouvinte), na realidade provém do verbo inglês *to audit* (examinar, ajustar, corrigir, certificar)”. Assim, a utilização do termo Auditor ocorre nos fins do Século XIII, na Inglaterra, durante o reinado de Eduardo I. Em 1314 houve a criação do cargo de Auditor do Tesouro da Inglaterra. Em 1559 sistematizou-se e se estabeleceu a Auditoria dos Pagamentos a servidores públicos pela Rainha Elizabeth I.

De acordo com SÁ (1986, p.15), “na Idade Média, muitas foram, nos diversos países da Europa, as associações profissionais que se incumbiam de executar as funções de auditoria”. Pode-se destacar entre elas, os Conselhos Londrinos, em 1310; o Tribunal de Contas, em 1640, em Paris (ao tempo de Colbert, notabilizado por Bertrand François Barêne), o *Collegio dei Raxonati*, em 1581, na cidade de Veneza; e a *Accademia dei Ragionieri*, em 1658, nas cidades de Milão e Bolonha.

Para SANTI (1988, p.17), “o primeiro auditor provavelmente foi um proficiente guarda-livros, a serviço de algum mercador italiano do século XV ou XVI que, pela reputação de sua sabedoria técnica, passou a ser consultado por outros sobre a escrituração de suas transações”. Supõe-se que a Auditoria se estabeleceu como profissão distinta da atividade contábil para um único usuário no momento em que o especialista em escrituração deixou de praticá-la para assessorar os demais especialistas e mercadores, transformando-se em consultor público liberal.

Sabe-se que os italianos foram os criadores da contabilidade moderna. O frade franciscano e matemático, Luca Paccioli, natural de Borgo-San-Sepolcro (Toscana), publicou em 1494 sua teoria das partidas dobradas, construindo assim o alicerce da contabilidade. De acordo com SANTI (1988, p. 17-18), “o reconhecimento da escrituração mercantil como forma de ocupação especializada também aconteceu na Itália (Veneza), onde em 1581 foi constituído o primeiro Colégio de Contadores, para cuja admissão o candidato tinha de completar aprendizado de seis anos com contador praticante e submeter-se a exame”.

Segundo SÁ (1986, p.15), “a Revolução Industrial, operada na segunda metade do Século XVIII, imprimiu novas diretrizes às técnicas contábeis e especialmente às de auditoria, visando atender às necessidades criadas com o aparecimento de grandes empresas (em que tal natureza de serviço é praticamente obrigatória)”. Por isso, em 1845, ou seja, pouco depois de a Contabilidade penetrar nos domínios científicos (pela obra de Francesco Villa), o *Railway Companies Consolidation Act*, obrigou a verificação anual dos balanços, que deveria ser feita por Auditores.

Para SANTI (1988, p.18), “a Revolução Industrial, na Inglaterra, quando a demanda de capital e a expansão das atividades naturalmente criaram problemas

contábeis mais complexos, mudou o eixo do desenvolvimento prático dessa disciplina para aquele país”. Mas a real necessidade da Contabilidade pública (Auditoria) somente se manifestou a partir da institucionalização do investidor capitalista (não participante da administração), agora uma classe importante e em crescimento, que passou a exigir relatórios imparciais sobre a integridade de seu investimento e dos resultados econômicos do empreendimento.

Portanto, de acordo com SANTI (1988, p. 18), “o berço da moderna auditoria foi a Inglaterra, que a exportou para outros países, inclusive para o Brasil, juntamente com seus investimentos, principalmente para a construção e administração de estradas-de-ferro e outros serviços de utilidade pública”.

O pioneirismo da Inglaterra na área de Auditoria também favoreceu o surgimento de associações profissionais, contando atualmente com a associação dos Contadores Públicos Certificados (*Institute of Chartered Accountants in England and Wales*), criado em 1880.

Mas outros países também possuem associações que cuidam das normas de Auditoria. Em 1886 nasceu a Associação dos Contadores Públicos Certificados (AICPA), nos Estados Unidos. Já em 1934 a *Security and Exchange Commission* (SEC) se estabeleceu nos Estados Unidos. Foi a partir da criação do SEC, nos Estados Unidos, que a profissão de Auditor assume importância e cria um novo estímulo, uma vez que as empresas que transacionavam ações na Bolsa de Valores foram obrigadas a se utilizarem dos serviços de Auditoria para dar maior credibilidade às suas demonstrações financeiras. Ainda nos Estados Unidos, o *American Institute of Accountants*, publicou diversos regulamentos, sendo que o primeiro de que se tem

notícia é de outubro de 1939, além de outros que consolidaram as normas em dezembro de 1939, março de 1941, junho de 1942 e dezembro de 1943.

Da mesma forma, devido ao elevado grau de evolução no assunto, destacam-se a Alemanha com o *Institut von Wirtschaftspruefer*, a Holanda com seu Instituto de Auditores, o *Nederlandsch Institut van Accountants*, criado em 1894; a França com a sua *Compagnie de Experts Comptables* de Paris, criada em 1912; dentre outros.

Mas, embora cronologicamente haja indícios da existência da profissão do Auditor desde o século XIV, esta é, em verdade, uma função nova e que vem experimentando excepcional desenvolvimento com diferentes graus de especialização.

Pois, naqueles tempos, os empresários americanos e ingleses apenas queriam saber como andavam os seus negócios em outros países e então lá mandavam os seus Auditores para conferirem a correção das contas, verificar como estavam funcionando os controles internos, enfim, verificar como andava a saúde da filial da empresa naquele país.

Em essência, a causa da evolução da Auditoria, que é decorrente da evolução da contabilidade, foi a do desenvolvimento econômico dos países, do crescimento das empresas e expansão das atividades produtoras, gerando crescente complexidade na administração dos negócios e de práticas financeiras.

A veracidade das informações, o correto cumprimento das metas, a aplicação do capital investido de forma lícita e o retorno do investimento, foram algumas das preocupações que exigiram a opinião de alguém não ligado aos negócios e que confirmasse, de forma independente, a qualidade e precisão das informações prestadas, dando, desta forma, o ensejo ao aparecimento do Auditor.

Só que o conceito de Auditoria foi ampliado, e as responsabilidades dos Auditores foram também aumentadas, tendo também os trabalhos se tornado muito mais complexos.

O trabalho de Auditoria também se ampliou nos aspectos fiscais. Hoje o Auditor é também um consultor no tocante ao planejamento tributário da empresa. Por conhecer em detalhes todas as contas da empresa e também por ter seus especialistas em impostos, ninguém melhor do que os especialistas da empresa desse Auditor para dar sugestões à empresa para a economia de impostos ou para pagar os seus impostos corretamente. Também, nenhum consultor é mais recomendado do que o Auditor para dar sugestões sobre redução de custos, sobre a revisão e implantação de controles, aprimoramento ou implantação de informática, avaliação técnica de funcionários da empresa, etc.

A primeira e principal vantagem para o empresário é a segurança que o trabalho de Auditoria lhe dá com relação à correção das contas da empresa, correção essa que é traduzida pelo Parecer de Auditoria. Isto porque, ao auditar as contas de uma empresa, o Auditor faz um levantamento minucioso dos controles internos e dos procedimentos administrativos e financeiros em todas as áreas importantes e de risco da empresa. Feito esse levantamento, o Auditor define, então com base na segurança que esse sistema operacional da empresa lhe proporciona, a extensão e a forma que vai conduzir a sua Auditoria, que então são documentados em programas de trabalho, que serão a base para os exames de Auditoria propriamente ditos. Ao adotar todos esses procedimentos, o Auditor fica conhecendo a vida e a intimidade da empresa. É aí, então, como subproduto do seu trabalho é que o Auditor identifica falhas nos sistemas operativos e sugere recomendações à empresa para melhorar os seus

controles internos e os seus procedimentos contábeis e fiscais. Essas recomendações, são consubstanciadas em um relatório específico que são discutidas uma-a-uma com as pessoas envolvidas de cada área da empresa. Dentre essas recomendações, o Auditor sugere também alteração de procedimentos fiscais que muitas vezes permitem à empresa legalmente reduzir a sua carga tributária.

Essas sugestões são a segunda vantagem e benefício da realização de uma Auditoria. Muitas vezes, os benefícios financeiros que a empresa tem com essas recomendações pagam os honorários da Auditoria durante muitos anos.

Segundo COOK & WINKLE (1983, p. 13), “o controle e a posse das empresas se diluíram com o aumento do mercado de compradores de ações e isto estimulou o desenvolvimento da moderna Auditoria. As bolsas de valores, no início deste século, estabeleceram padrões mínimos a serem atendidos pelas empresas com ações cotadas em bolsa, na elaboração de seus relatórios”.

3.3.3. Evolução da Auditoria no Brasil

Há relatos da prática de Auditoria no Brasil desde o início do século passado por empresas de origem estrangeira com filiais aqui implantadas.

De acordo com SANTI (1988, p.18), “não existem divulgações de pesquisas sobre os primórdios da auditoria no Brasil, sendo certo, porém, que teve origem inglesa”, e, o mesmo autor menciona que “o primeiro parecer de auditoria brasileiro foi publicado em 1903”. Ele, no entanto, se refere a um parecer emitido pela Clarkson & Cross, em 9 de abril de 1903, relativamente ao exame dos livros da São Paulo Tramway, Light and Power Company, na sua matriz em Toronto, Canadá; a

menção nele contida de que “examinamos também os recebimentos da filial de São Paulo...”, não permite determinar se eles mantinham escritório no Brasil ou se enviaram Auditores de Toronto para aquela expressa finalidade.

Sabe-se, porém, que, pela alteração contratual assinada em Londres, em 1911, por Sir Henry Thomas McAuliffe, Alfred Edward Maidlow e David Bell, a firma de Auditoria McAuliffe Davis Bell & Co., atualmente Arthur Andersen S/C, já mantinha estabelecimento no Rio de Janeiro desde 21 de outubro de 1909, do qual David Bell era o sócio-residente. Segundo SANTI (1988, p. 19), “está documentado que em 1915, a Price Waterhouse incorporou-se com a W. B. Peat & Co. e Touche, Faller & Co., na América do Sul, abrindo um escritório no Rio de Janeiro e transferindo Richard Wilson, que era gerente em New York, para dirigi-lo”.

Entretanto, nas empresas brasileiras foi preciso uma determinação legal para que a mesma fosse adotada. A Lei nº 4.728 de 1965, bem como a Lei nº 6.385 e a nº 6.404, ambas de 1976, que tratam respectivamente da regulação do Mercado de Capitais, da criação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e das Sociedades por Ações, foram marcos para a consolidação da Auditoria Independente no Brasil. Não obstante o mérito destas no tocante à garantia de segurança exigida para o mercado de valores mobiliários, as distorções da sistemática impositiva permitiram, a alguns segmentos de usuários, a interpretação equivocada acerca do papel da Auditoria, reduzindo-o à condição de mera atestação de Demonstrações Contábeis.

BOYNTON et al. (2002, p. 57-59), “asseveram que atestar significa afirmar que um conjunto de regras foi seguido ou não. Por sua vez, opinar pressupõe que, seguido esse conjunto de regras, alcança-se ou não o melhor resultado, sob o ponto de vista do

auditor”. Dessa forma, é possível obter opiniões diversas entre Auditores acerca do mesmo conjunto de Demonstrações Contábeis.

Atualmente, já entende-se que o estágio atual da Auditoria deva ser caracterizado por função opinativa, justificando, assim, os pressupostos de qualificação técnica e atributos pessoais exigidos do Auditor, bem como o elevado nível de exigência dos usuários e a necessidade crescente de agregação de valor para os mesmos.

A evolução da Auditoria no Brasil está primariamente relacionada com a instalação de empresas internacionais de Auditoria Independente, uma vez que os investimentos também internacionais foram aqui implantados e compulsoriamente tiveram de ter suas demonstrações financeiras auditadas.

As principais influências que possibilitaram o desenvolvimento da Auditoria no Brasil foram:

- a) filiais e subsidiárias de firmas estrangeiras;
- b) financiamento de empresas brasileiras através de entidades internacionais;
- c) crescimento das empresas brasileiras e necessidade de descentralização e diversificação de suas atividades econômicas;
- d) evolução do mercado de capitais;
- e) criação de normas de Auditoria promulgadas pelo Banco Central do Brasil em 1972;
- f) criação da Comissão de Valores Mobiliários e da Lei das Sociedades Anônimas em 1976.

A Lei das Sociedades Anônimas determinou que as companhias abertas, além de observarem as normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, serão

obrigatoriamente auditadas por Auditores Independentes registrados na mesma comissão.

Segundo SÁ (1986, p.16), “em fins de 1971 algumas associações se uniram e formaram o atual Instituto de Auditores Independentes do Brasil, entidade que foi reconhecida inicialmente pela Resolução 317 do Conselho Federal de Contabilidade, em 1972, e pela Resolução 220, do Banco Central do Brasil, no mesmo ano”.

3.3.4. Tipos de Auditoria

Podem ser encontradas na literatura existente sobre o assunto, diversas classificações para os diversos tipos de Auditoria, bem como diferentes nomes. Na sequência são identificados alguns:

COOK e WINKLE (1983, p. 249-250) definem assim, alguns tipos de Auditoria:

- Auditoria Interna: onde os exames são feitos por Auditores da própria empresa. Essa Auditoria é abordada em duas divisões principais: a auditoria financeira interna e a auditoria operacional interna. Esta última, tem ênfase na medida em que se relaciona à consecução dos objetivos e metas da administração.
- Auditoria Administrativa: é o termo usado para designar exames de amplo escopo, feitos por Auditores Independentes, e que tem por objetivo avaliar o desempenho da administração.
- Auditoria Contínua: ainda em desenvolvimento, é também chamada por alguns autores, de auditoria imediata, porque o Auditor pode emitir parecer

sobre demonstrações financeiras elaboradas em diversas épocas, sem fazer um exame das mesmas, quando de sua emissão.

Para OLIVEIRA & DINIZ FILHO (2001, p.19), há nove tipos de Auditorias que podem ser classificadas de acordo com os objetivos:

- Auditoria das Demonstrações Contábeis: que tem por objeto a emissão de parecer sobre as demonstrações contábeis da empresa ou entidade em determinada data.
- Auditoria Interna: que tem por objetivo a revisão sistemática das transações operacionais e do sistema de controles internos, visando: a) a proteção dos bens e direitos da empresa contra fraudes, desvios e desfalques; e, b) a constatação de possíveis irregularidades e usos indevidos dos bens e direitos da empresa.
- Auditoria Operacional: que tem por objetivo a avaliação sistemática da eficácia e eficiência das atividades operacionais e dos processos administrativos, visando ao aprimoramento contínuo da eficiência e eficácia operacional, contribuindo com soluções.
- Auditoria de Cumprimento Normativo ou *Compliance Audit*: cujo objetivo é a verificação do cumprimento/observância de normas e procedimentos implantados pela organização ou pelos órgãos reguladores de determinadas atividades. Por exemplo, normas implantadas pelo Banco Central do Brasil a serem observadas pelas instituições financeiras para o combate do crime de “lavagem de dinheiro”.

- Auditoria de Gestão: cujos trabalhos são dirigidos à análise dos planos e diretrizes da organização, objetivando mensurar a eficiência da gestão das operações e sua consistência com os planos e metas aprovados.
- Auditoria de Sistemas: que tem por objetivo a realização de exames e avaliações da qualidade do sistema de computação de dados e dos controles existentes no ambiente de tecnologia de informações, visando otimizar a utilização dos recursos de computação de dados, minimizar os riscos envolvidos nos processos e garantir a geração de informações e dados confiáveis, em tempo, ao menor custo possível.
- Auditoria Fiscal e Tributária: que tem por objetivo a análise da eficiência e eficácia dos procedimentos adotados para a apuração, controle e pagamentos dos tributos que incidem nas atividades comerciais e operacionais da empresa, bem como a avaliação do Planejamento Tributário.
- Auditoria Ambiental: que tem por objeto a avaliação dos processos operacionais e produtivos das empresas visando: (a) a identificação de danos ao meio ambiente e quantificação de contingências; e, (b) a preparação da organização para receber o Certificado ISO 14000 - meio ambiente.
- Auditoria nos Processos de Compras e Vendas de Empresas e Reestruturações Societárias - Incorporações, Fusões, Cisões e Formação de *Joint Ventures*: cujo objetivo é a realização de auditoria nas demonstrações contábeis das empresas envolvidas; assessoria na

avaliação das empresas objetos de negociação societária; avaliação dos ativos objetos de negociação; identificação de contingências fiscais, trabalhistas, ambientais e cíveis, dentre outras, nas empresas envolvidas.

De acordo com CARLIN (2001, p. 23), "outro tipo de auditoria muito comentada e questionada no momento, a auditoria integral não acaba por representar a soma de várias auditorias, mas sim a otimização das diversas formas de se auditar, visando aproveitar as técnicas e habilidades dos profissionais da auditoria, para dar algo a mais para as empresas, ou seja, um trabalho mais completo e seguro". Portanto, a Auditoria Integral é aquela realizada sobre eventos contábeis, operacionais, de eficiência e legais. Ela abrange todos os aspectos da verificação.

3.3.5. Principais Diferenças entre Auditoria Interna e Auditoria Externa

Segundo OLIVEIRA & DINIZ FILHO(2001, p. 74), as principais diferenças entre Auditoria Interna e Auditoria Externa são:

- Auditoria Interna: visa elaborar sugestões para o aprimoramento da gestão operacional, salvaguardar os ativos da empresa e tornar mais eficientes os controles internos. Fundamenta-se nas normas e políticas elaboradas pela empresa para a realização e emissão de seus relatórios.
- Auditoria Externa ou Independente: preocupa-se em verificar se as demonstrações contábeis condizem com os princípios fundamentais da contabilidade e se os saldos das contas refletem a posição patrimonial e financeira do cliente.

Segundo ATTIE (2000, p. 74), as diferenças entre Auditoria Interna e Auditoria Externa podem ser verificadas de acordo com as seguintes características:

- a) Quanto ao Propósito do Trabalho: a auditoria interna visa a análise da atividade operacional, enquanto a auditoria externa objetiva a emissão de opinião sobre demonstrações contábeis;
- b) Quanto aos Parâmetros para a Execução dos Trabalhos: a auditoria interna utiliza as normas de controle interno, políticas e procedimentos da empresa; a auditoria externa emprega os princípios fundamentais de contabilidade;
- c) Quanto a Preocupação com os Controles Internos: a auditoria interna se preocupa com a eficiência e qualidade destes controles, a auditoria externa se preocupa com os efeitos relevantes dos controles internos nas demonstrações contábeis;
- d) Quanto à Dependência Profissional: o auditor interno possui dependência do emprego, já o auditor externo tem independência profissional;
- e) Quanto a Forma de Apresentação dos Relatórios: o auditor interno emite relatórios não padronizados, e o auditor externo elabora relatórios padronizados;
- f) Principais Usuários das Informações: os gestores da empresa são os principais usuários das informações elaboradas pelo auditor interno; e, os investidores, órgãos públicos e sociedade em geral, são os usuários das informações expedidas pelo auditor externo.

Em virtude do exposto, as diferenças entre o Auditor Externo e o Interno, de uma maneira bastante sucinta, são as seguintes:

- Auditor Externo: realiza somente a auditoria contábil e não possui vínculo empregatício com a empresa que está sendo auditada; tendo assim, maior grau de independência.
- Auditor Interno: pode realizar auditoria contábil, operacional, de gestão, de qualidade, de processos, dentre outras; é considerado empregado da empresa auditada, o que lhe confere menor grau de independência, porém o seu trabalho pode apresentar uma maior quantidade de testes devido a maior disponibilidade de tempo dentro da empresa para executar as Auditorias.

De forma global, o trabalho realizado pela Auditoria Interna é idêntico àquele executado pela Auditoria Externa. Apesar de ambas as funções da Auditoria cobrirem algumas atividades similares, a ênfase e a forma de abordá-las variam. A Auditoria Interna, por orientação gerencial da alta administração da empresa, tem de examinar a cada ramificação e os segmentos, em períodos regulares de tempo, para observar a aderência às políticas, à legislação, à eficiência operacional e aos aspectos tradicionais de controle da empresa. Por outro lado, as funções da Auditoria Externa são diferentes, muito embora existam áreas similares como as de salvaguarda de ativos, precisão e confiabilidade dos livros da empresa. À Auditoria Externa cabe, regra geral, a revisão global das atividades ou de aspectos dirigidos e, por conseqüência, de maneira menos detalhada.

Assim, de acordo com CREPALDI (2000, p. 89), “é recomendável que haja integração permanente entre as duas Auditorias para se determinar que todas as áreas consideradas prioritárias sejam examinadas e os trabalhos sejam complementares e não existam sobreposições (custos desnecessários) ou áreas de sombra (ampliação do

risco). Isso entretanto muitas vezes não é tão simples devido a retenção de informações e técnicas utilizadas por ambas as partes”.

3.3.6. Normas e Procedimentos de Auditoria

De acordo com COOK & WINKLE (1983, p. 9-10), “antes de emitir um parecer, o auditor precisa conhecer o suficiente para fundamentar solidamente as afirmações que fizer”. Esse conhecimento ele adquire examinando o sistema contábil, observando seu funcionamento, verificando o sistema de controles internos, inspecionando documentos e bens, examinando certos procedimentos, acompanhado pelo pessoal do cliente, refazendo o cálculo de certos dados, fazendo perguntas e adotando muitos outros procedimentos.

As normas de Auditoria geralmente aceitas orientam os Auditores na realização de seus exames e na preparação de relatórios. Estabelecidas como objetivos gerais, essas normas servem de orientação à qual os Auditores não devem fugir.

Enquanto as normas de Auditoria são normas para controlar a qualidade do exame e do relatório, os procedimentos de Auditoria descrevem as tarefas realmente cumpridas pelo Auditor, na realização do exame. As normas de Auditoria são claramente estabelecidas e não se permite desvio algum, se quiser fazer um exame satisfatório. Em contraposição, os procedimentos de Auditoria geralmente aceitos são descritos em termos genéricos, que podem ser modificados de modo a adaptarem-se a um trabalho específico de Auditoria. Segundo COOK & WINKLE (1983, p. 26), “o auditor escolhe, baseado em critérios pessoais de julgamento, os procedimentos de auditoria a serem aplicados no exame de uma empresa, em particular”.

De acordo com COOK & WINKLE (1983, p. 181), “os vários métodos que o auditor emprega para reunir evidências são chamados técnicas de auditoria. As várias técnicas de auditoria (exame, inspeção, confirmação, repetição de cálculo, observação, averiguação e comparação) serão aplicadas de acordo com a finalidade do exame de evidências (geral, sobre o sistema ou básico)”.

Portanto, dentro da área de Auditoria, existem técnicas e procedimentos que podem auxiliar o gestor a buscar a melhor alternativa, para aplicação na adequação de seu processo logístico, que venha a gerar controles mais eficientes e que possam otimizar o resultado da empresa e garantir a sua continuidade no mercado.

Segundo COOK & WINKLE (1983, p. 25), “nos Estados Unidos, as normas de auditoria são descritas pelo AICPA - *Auditing Standards Executive Committee*, e geralmente são dadas como aceitas pela profissão e são expressas em dez declarações divididas em três grupos: normas gerais, normas de trabalho de campo e normas de relatórios”.

As Normas Gerais relatam que o exame deve ser feito por pessoa ou pessoas que possuam competência e treinamento técnico adequados como Auditor, sendo que este deve manter uma atitude de independência em todas as questões relacionadas ao trabalho. As Normas de Trabalho de Campo dizem que o trabalho deve ser cuidadosamente planejado e existindo assistentes, estes devem ser supervisionados. Além disso, deve ser feito um bom estudo e avaliação do controle interno existente, como base para que se possa confiar no mesmo e para determinação da extensão dos testes, aos quais se restringirão os procedimentos de Auditoria.

As Normas de Relatórios descrevem que o mesmo deverá declarar se as demonstrações financeiras são apresentadas em conformidade com os princípios

contábeis geralmente aceitos, além de declarar se esses princípios foram aplicados uniformemente, no período corrente em relação ao período anterior. O relatório deve conter um parecer relativo às demonstrações financeiras tomadas em conjunto, ou qualquer declaração de que não pode ser emitido o parecer. Se não for possível emitir parecer global, deve declarar os motivos e em todos os casos em que o nome do Auditor está ligado às demonstrações financeiras, o relatório deve conter explicações bem claras da natureza do exame do Auditor, se é que foi feito algum, e do grau de responsabilidade que ele está assumindo.

Para OLIVEIRA & DINIZ FILHO (2001, p. 30), “destaca-se nos Estados Unidos, a *Accounting Principles Board* (APB) - Junta de Princípios Contábeis, por meio de seus boletins *Statement on Auditing Standards* (SAS)”.

As normas relativas ao Parecer do Auditor Independente estão contidas na Resolução n 830/98, de 11 de dezembro de 1998, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que aprovou a Interpretação Técnica NBC T 11 – IT – 05. Sendo que esta Interpretação Técnica (IT) visa explicar o item 11.3 da Norma Brasileira de Contabilidade – NBC T 11 – Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis, revisada em dezembro de 1977, referente ao Parecer dos Auditores Independentes, nesta IT denominada Parecer, título que deve ser usado para distingui-lo dos pareceres e relatórios emitidos por outros órgãos.

Para OLIVEIRA & DINIZ FILHO (2001, p. 49-50), “a aplicação dos procedimentos de Auditoria deve ser realizada, em razão da complexidade e volume das operações, por meio de provas seletivas, testes e amostragens, cabendo ao Auditor, com base na análise de riscos de Auditoria e outros elementos de que

dispuser, determinar a amplitude dos exames necessários à obtenção dos elementos de convicção que sejam válidos para o todo”.

Segundo COOK & WINKLE (1983, p. 181), “o processo de auditoria é uma análise crítica, em que o auditor geralmente retrocede das demonstrações financeiras, através do sistema contábil, até as transações que produziram um dado, para examiná-lo. Além disso, o auditor freqüentemente acompanha transações avançando pelo sistema, principalmente ao testar os controles internos contábeis”.

Os procedimentos usados em auditoria, segundo COOK & WINKLE (1983, p. 181-187), são: “Exame, Inspeção, Confirmação, Técnica de refazer, Observação, Averiguação e Comparação”.

Segundo JUND (2002, p. 73), “o IFAC - *International Federation of Accountants* trabalha emitindo detalhes dos procedimentos de auditoria a serem observados pelos auditores a nível internacional”. Na realidade, o IFAC codificou as regras detalhadas de Auditoria em seções, por exemplo: Seção 100 - Assuntos introdutórios; Seção 200 - Responsabilidades; Seção 300 - Planejamento; Seção 400 - Controle interno; Seção 500 - Evidência de auditoria; Seção 600 - Uso do trabalho de terceiros; Seção 700 - Conclusão e parecer de auditoria; Seção 800 - Áreas especializadas; Seção 900 - Serviços correlatos; e, Seção 1000 - Pronunciamentos internacionais de práticas de auditoria.

Os pronunciamentos já emitidos em cada seção tratam da aplicação das regras internacionais em detalhes. Por exemplo, o Pronunciamento do IFAC que trata de Fraude e erro. Este Pronunciamento aborda desde uma introdução genérica sobre o assunto até sobre a responsabilidade da administração da empresa em prevenir e detectar fraudes e erros através de um adequado sistema de controles internos, bem

como sobre a responsabilidade do Auditor, as limitações inerentes de uma Auditoria na detecção de um erro ou de uma fraude, quais são os procedimentos do Auditor quando existe uma indicação de que possa existir fraude ou erro, e finalmente o tipo de relatório que deve ser emitido pelo Auditor nessas circunstâncias. O Pronunciamento também traz exemplos de condições ou eventos que aumentam o risco de fraude ou erro.

As regras internacionais sobre Auditoria na realidade atuam como um valioso instrumento de complementação das normas de cada país e são aplicáveis pelos países-membros, inclusive o Brasil, desde que não colidam com as normas brasileiras, o que geralmente não ocorre. Portanto, trata-se de valioso material técnico de uso constante por todos os Auditores no curso de seus trabalhos.

3.3.7. Demonstração da Importância da Auditoria no Terceiro Setor

As entidades que compõem o Terceiro Setor vêm ganhando notoriedade devido a sua atuação, passando a ter um maior reconhecimento a partir do momento em que os setores público e privado tomaram ciência da incapacidade do Estado em atender todas as necessidades sociais.

À medida que a Tecnologia da Informação tem avançado e a pressão competitiva tem forçado inovações dentro das organizações, inclusive do Terceiro Setor, as maneiras habituais dos profissionais propiciar informações aos seus gestores, têm se tornado cada vez mais insuficientes para as necessidades de decisão.

Análise de desempenho, profissionalismo, transparência das informações e planejamento de investimentos são, entre outros, alguns conceitos gerenciais utilizados atualmente por essas organizações para atingirem os seus objetivos.

Segundo FALCÃO & CUENCA (1999, p. 70), existem quatro principais necessidades de desenvolvimento de gestão que podem ser generalizadas para o Terceiro Setor:

- **Transparência:** Refere-se ao cumprimento da responsabilidade da organização em prestar contas aos diversos públicos que têm interesses legítimos diante dela. Para o autor, este “prestar contas” representa uma postura de responsabilidade que se exercita no dia-a-dia da gestão dessas entidades, fazendo frente aos interesses dos usuários (internos e externos) de suas informações;
- **Sustentabilidade:** Trata-se da capacidade de captar recursos (financeiros, materiais e humanos), de maneira suficiente e continuada, e utilizá-los com competência, de forma a perpetuar a organização e permiti-la alcançar seus objetivos;
- **Qualidade de Serviços:** O aprimoramento da qualidade deve ser um objetivo contínuo das entidades, que não podem se acomodar em uma postura de satisfação de estar fazendo a sua parte, ou de paralisia frente ao sentimento de impotência diante da magnitude dos déficits sociais;
- **Capacidade de Articulação:** Esta depende da existência de interesses compartilhados, dos recursos necessários para promovê-la, mas também de uma competência gerencial, que inclui técnicas e habilidades interpessoais que deve ser desenvolvida nos gestores de organizações do Terceiro Setor.

Uma das maiores e mais respeitadas ONGs no Brasil, o Instituto Ayrton Senna atua nas duas pontas da “cadeia produtiva” do Terceiro Setor. Ou seja, tanto recebe

como doa recursos para os projetos que apoia. A Superintendente do Instituto, Margareth Goldenberg, afirma que o Terceiro Setor está construindo um novo perfil no País. Está deixando de ser filantropo e assistencialista para tornar-se um setor desenvolvimentista. “Isso é bastante positivo, até porque impulsiona ainda mais a profissionalização desta área. O cuidado com a gestão dos recursos, sua correta aplicação e a prestação de contas são as conseqüências dessa profissionalização”.

Segundo Margareth, “o Terceiro Setor tem a responsabilidade de reverter o dinheiro privado em causas sociais. O bem não deve ser feito de qualquer forma. Temos de fazer o melhor dentro de parâmetros, dentro das regras contábeis, com planejamento e com medição eficaz dos resultados”.

Vale destacar, que as entidades do Terceiro Setor já são obrigadas por lei a prestar contas a seus financiadores e até a passar por Auditorias. Outras precisam publicar relatório de atividades, como é o caso daquelas que possuem títulos ou certificados concedidos pelo governo. Se uma instituição for de Utilidade Pública federal, por exemplo, a Secretaria Nacional de Justiça precisa ser informada de suas contas. Já as filantrópicas devem prestar contas anuais ao Conselho Nacional de Assistência Social, enquanto as OSCIPs necessitam deixar disponíveis a qualquer cidadão suas demonstrações financeiras e seus relatórios de atividades, bem como seus registros, livros e recibos.

Para o assessor jurídico da Fundação de Rotarianos de São Paulo, Nilton Padredi, “as organizações do terceiro setor devem tratar a transparência da gestão e de seus números com o mesmo empenho a que se entregam na defesa de causas sociais”. Isso porque há um excesso de regulamentação das atividades exercidas por instituições e fundações do Terceiro Setor, pois o governo parte do pressuposto de que

todas as ONGs são desonestas até prova em contrário. “Por conta dessa inversão do princípio básico do direito, tem-se de provar em várias instâncias que a entidade é idônea”, completa Padredi. Segundo ele, a Fundação de Rotarianos de São Paulo tem departamento próprio de contabilidade e submete suas contas a Auditorias Interna e Externa, e esta última é substituída a cada dois anos “para dar maior legitimidade a esse processo”.

Para evitar que a dúvida sobre a idoneidade da Instituição se sobreponha à disposição dos doadores de continuarem a contribuir, a transparência na gestão e na aplicação dos recursos arrecadados é um princípio básico que pode definir a morte ou a sobrevivência da Instituição. De acordo com Padredi, “o ideal seria que todas as organizações do Terceiro Setor pudessem submeter seus números à auditoria externa”.

O assessor jurídico da Fundação de Rotarianos de São Paulo, Nilton Padredi, lembra ainda que, de acordo com a legislação, a Auditoria Externa das contas, já é obrigatória caso haja determinação legal que a obrigue. E finaliza argumentado que: “apesar da obrigatoriedade, muitas entidades isentas dessa determinação fazem a auditoria para tornar mais transparentes suas contas e estimular as doações. Alguns auditores fazem esse trabalho gratuitamente, até como forma de colaborar com a entidade”.

Ou seja, a Auditoria é um modelo avaliatório que tem enfoque nas contas da entidade. Toma como base de dados as informações contábeis constantes dos seus relatórios anuais e periódicos definidos pelos doadores de fundos e objetiva opinar sobre a veracidade e adequação das informações prestadas nos relatórios financeiros.

Porém, a Auditoria nas Entidades de Interesse Social, na prática, tem apenas abordado os projetos sociais de forma individualizada, não se atendo aos aspectos

globais da entidade. Objetiva, exclusivamente, opinar sobre a correta aplicação dos recursos doados para uma ação social específica. A Auditoria, normalmente, se apoia nas normas contratuais constantes dos documentos (contrato, convênio ou termo de parceria), firmados com os agentes doadores. Em qualquer hipótese, a Auditoria Independente segue as Normas Brasileiras de Contabilidade das Demonstrações Contábeis (NBC T 11), nos exames de quaisquer demonstrações contábeis.

Assim sendo, é oportuno ressaltar que a Auditoria se realize de forma integrada e menos pontual, agindo como uma efetiva ferramenta de fiscalização, com a finalidade de dar ciência ao fisco e ao público em geral, dos atos financeiros praticados nas entidades do Terceiro Setor. Tudo passa a ser registrado obedecendo a princípios e normas estabelecidas pelos órgãos competentes. Cabe a esta ciência a publicação dos atos concernentes as suas atividades, o que reforça a credibilidade da organização e valoriza o trabalho dos profissionais contábeis.

O que faz uma entidade ser mais eficiente é esta pensar a sua administração financeira e contábil de maneira integrada com todos os outros setores da entidade, evidenciando em seus relatórios o equilíbrio de seus gastos, o que demonstra a eficiência nas suas opções de investimento sociais.

3.3.8. Demonstração da Importância da Auditoria nas OSCIPS

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPS, entidades consideradas sem fim lucrativos, como já demonstrado, vem representando um papel importante no cenário nacional, dedicando-se à administração de importantes setores

do País como saúde, educação e pesquisa científica, dentre outras, conduzindo de forma organizada e participativa as finalidades para as quais foram autorizadas.

Visto que a atuação das OSCIPs são autorizadas e fiscalizadas, tanto pelos órgãos públicos que as contratam, como pelo Ministério da Justiça, pelo Tribunal de Contas e pelo Ministério Público, por aportadores de recursos, por previsão estatutária ou até mesmo pela sociedade em geral, o papel de uma Auditoria Independente na verificação das contas dessas Entidades se torna imprescindível, como também em alguns casos, uma obrigação legal a ser cumprida quando os Termos de Parceria celebrados ultrapassem o montante de R\$ 600.000,00. Aqui, o papel do Auditor passa a ser fator primordial na relação das Entidades com os doadores, os quais utilizam-se dos Pareceres da Auditoria como forma de segurança para liberar novas parcelas e/ ou renovação de contratos.

De acordo com os ensinamentos de HENDRIKSEN & BREDÁ (1999, p. 529), “o Parecer do Auditor não deve ser tratado como uma forma de evidenciação de mesma natureza das outras evidenciações contábeis, pois ele tem um foco mais controlador e fiscalista”. É válido e essencial, já que traduz uma relação de segurança e confiança, pois, enquanto membro de uma classe que possui todo um instrumental ético coercitivo, quando se trata de executar seu trabalho, o Auditor contábil deve primar pela emissão de um Parecer de Auditoria que espelhe a verdade da organização no que diz respeito às suas práticas contábeis e fiscais.

Esta forma de divulgação, conforme HENDRIKSEN & BREDÁ (1999, p. 530), compõe-se basicamente de três parágrafos:

- o primeiro, refere-se à citação das demonstrações consultadas, bem como a colocação de responsabilidades da administração e dos próprios auditores;

- o segundo, relata a natureza e a extensão dos trabalhos realizados; e
- o terceiro, trata da opinião que o auditor tem dos demonstrativos e relatórios estudados.

O Parecer do Auditor liga-se aos mais variados assuntos, tais como verificar se os métodos utilizados estão de acordo com os aceitos, observar os efeitos causados por mudança de critérios ou princípios, relatar e fundamentar divergências encontradas entre a pessoa do Auditor e o gestor da Organização, dentre outros.

Caso os Auditores verifiquem a adoção, por parte da gestão, de práticas não previstas nas normas ou que venham a determinar uma situação diferente da verdadeira posição da Organização, quando da elaboração dos demonstrativos contábeis, esses fatos devem ser mencionados em seus Pareceres, bem como os efeitos que essas práticas venham a ter sobre o patrimônio da Entidade e as decisões dos usuários das demonstrações.

As OSCIPs, de acordo com as estatísticas, têm se tornado um dos grandes setores de Entidades do País e, por esse motivo, devem ter suas demonstrações contábeis aprimoradas, principalmente pela busca incessante da transparência, ainda que isso determine um cunho fiscalista na formulação de padrões, desde que esses padrões possam ser considerados elementos fundamentais na prestação de contas que os gestores desse setor devem oferecer à sociedade que lhes entrega valores para o cumprimento de sua missão.

Tratando-se de OSCIPs cabe destacar ainda, que os conceitos de divulgação também devem ser considerados, em cumprimento aos preceitos contidos na Lei 9.790/99, que regula essas Entidades, a qual determina a publicidade dos atos dos gestores perante a sociedade que aporta recursos nessas entidades.

Em resposta a estas exigências impostas pela Lei 9.790/99, a Auditoria em OSCIPs não poderá mais ser vista como uma simples inferência ou observação descomprometida. Na consecução de seus objetivos, a importância da Auditoria está relacionada a proteção que ela oferece à riqueza patrimonial, à medida que avalia, não apenas a veracidade das demonstrações contábeis, como também o controle interno de uma Entidade, assegurando o adequado processamento das operações e gerando informações confiáveis para os gestores na tomada de decisões. A realização da Auditoria Independente é vital também, pelo fato de que, o Auditor ao verificar que o controle interno de uma Organização é ineficiente, deverá comunicar a administração em conjunto com uma recomendação de forma construtiva, propondo soluções às ineficiências, para que esta procure aprimorar o controle interno existente com urgência.

Com isso, verifica-se que a transparência contida no Parecer do Auditor Independente, aliado à sua divulgação eficaz, constituem condições para a aquisição de vantagem em relação a outras Entidades concorrentes na busca de recursos.

De acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, a Auditoria realizada por Auditor Independente, deve ser realizada por Contador regularmente registrado no Conselho Regional de sua jurisdição, cujo Relatório e Parecer circunstanciado devem acompanhar a prestação de contas, de acordo com o resultado dos levantamentos e verificações efetuadas, contendo as recomendações que forem julgadas oportunas e necessárias.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por inúmeros motivos, as Organizações do Terceiro Setor no Brasil não cultivam a transparência. Muitas organizações foram criadas em um contexto repressivo e atuaram como entidades semi-clandestinas por muitos anos. Entidades que tradicionalmente foram subvencionadas pelo Estado, aprenderam que para obter os recursos necessários deveriam percorrer caminhos obscuros de interesses clientelistas. Diversas organizações simplesmente jamais desenvolveram a percepção de que têm um caráter público, seja pela finalidade que buscam, seja pela isenção de impostos de que se beneficiam.

Por via de consequência, as informações sobre o Terceiro Setor são quase inexistentes. Saber sua dimensão em termos de recursos movimentados e de números de empregos gerados, a sua estrutura interna, sua relação com outros setores da economia e da sociedade e o dinamismo de suas atividades, tornou-se uma prioridade para que se possa dar visibilidade ao Terceiro Setor.

Dentro desse contexto, esta pesquisa monográfica, ao desenvolver um estudo acerca do Terceiro Setor e suas especificidades, propiciou uma visão clara sobre a relevância na abordagem do tema.

Pois, com o advento da Lei 9.790/99, que criou as OSCIPs e o Termo de Parceria, esse cenário de obscuridade começou a mudar. Foi o passo inicial de um projeto maior: a reforma do chamado marco legal do Terceiro Setor, ou seja, do conjunto de leis e normas que regulam as relações entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil.

Ao realizar uma abordagem sistêmica sobre os principais tópicos da Lei 9.790/99, tornou-se possível concluir que esta lei envolveu, além da idéia de uma legislação societária, uma legislação sobre o trabalho voluntário, sobre relações do trabalho em geral, sobre recursos oriundos de incentivos fiscais e sobre a fiscalização e o acompanhamento dos recursos gerenciados pelas Entidades, incluindo Auditoria de Projetos.

Dessa forma, para atingir sucesso e, simultaneamente, maximizar o benefício social de sua atuação, as OSCIPs devem, obrigatoriamente, prestar contas de sua gestão. Além de respeitar as leis e obedecer a todas as suas obrigações contratuais, as Organizações devem fornecer ao público informação suficiente para que este possa se posicionar a seu respeito, principalmente se esta Organização solicita doações deste público.

Portanto, o ambiente no qual as OSCIPs estão inseridas exige cada vez mais o fornecimento de informações, visto que a sua sustentabilidade não se limita mais à capacidade de captação dos recursos, mas também do seu emprego de maneira eficiente, de modo a maximizar os resultados alcançados e assegurar que a Instituição continuará a contar com o apoio dos seus financiadores e da sociedade em geral.

Diante deste cenário altamente competitivo em que o Terceiro Setor também se insere, do aumento do nível de exigência dos usuários diante da crescente complexidade do mundo econômico, da rapidez das mudanças e da oferta de serviços profissionais, os mais diversos possíveis, torna-se fundamental refletir sobre a atuação da Auditoria Externa nas OSCIPs.

Assim sendo, a realização do estudo aprofundado sobre esta ferramenta de gestão intitulada Auditoria, em relação a sua dimensão conceitual, sua origem e

evolução, as normas e procedimentos que envolvem sua execução, contribuiu sobremaneira para determinar a importância de sua utilização no Terceiro Setor, e em especial junto às OSCIPs, como um instrumento apropriado de verificação.

Isto porque, a sociedade começa a exigir que a função da Auditoria seja cada vez mais interveniente, no sentido de diagnosticar determinadas situações, como é o caso da viabilidade das Entidades, na denúncia de fraudes e de atos ilegais, na apreciação da economia, eficiência e eficácia das OSCIPs.

Sob esse prisma, o presente estudo permitiu evidenciar, que as técnicas e procedimentos de Auditoria vêm evoluindo gradativamente, procurando acompanhar as exigências dos órgãos públicos e financiadores, e as necessidades das OSCIPs, onde os sistemas contábil e de controle interno existentes são a base para o trabalho do Auditor. Ou seja, o enfoque dos trabalhos produzidos pela Auditoria Externa Independente foi, inicialmente, operacional. Evoluiu para um enfoque administrativo, depois para uma Auditoria de Gestão e, atualmente, para uma Auditoria Integral, que trabalha com um cenário mais amplo e busca inserir a situação examinada dentro do contexto social e econômico local e até mesmo mais abrangente, de modo a satisfazer às exigências da sociedade atual, fornecendo-lhe um certo nível de segurança quanto à adequada aplicação das políticas social, financeira e econômica da Entidade auditada.

Pôde-se considerar dessa forma, que a Lei 9.790/99, ao ser criada, admitiu que a sociedade civil tem uma racionalidade própria, que não deriva do Estado, nem do mercado. Considerou que a auto-regulação da sociedade global como sistema complexo, se existir, só pode ser fruto de uma sinergia entre Estado, Mercado e Sociedade Civil. Admitiu que o protagonismo da sociedade civil é decisivo para o desenvolvimento social e, por conseguinte, para o desenvolvimento em geral. Assumiu

que o Terceiro Setor cumpre um papel estratégico na consolidação e na expansão de uma esfera pública ampliada, que não seja monopólio do Estado e sem a qual não pode avançar o processo de democratização das sociedades.

Ao distinguir-se das outras pessoas de direito privado, as OSCIPs estão inaugurando um capítulo novo na história brasileira e seguindo uma tendência mundial.

Cumprir os rigores da transparência administrativa criados pela Lei 9.790/99 pode ser considerado inicialmente um fardo para a Organização, mas é fato que garante a boa gestão de qualquer espécie de incentivo, justificando-o satisfatoriamente.

A ausência dessa transparência, torna impossível dialogar em termos sérios com outros setores da sociedade, principalmente quanto ao papel que as OSCIPs podem assumir em termos de colaborar para a construção de uma sociedade mais justa.

De todo o exposto, resta claro a verdadeira importância da Auditoria que, ao atuar como ferramenta fiscalizadora junto à estas Organizações, reúne um sistema de informações apropriadas e fidedignas, favorecendo assim o fortalecimento e destaque da importância político-econômica e social das OSCIPs em nosso País.

Ao concluir o presente estudo monográfico, acredita-se que as considerações aqui propostas, possam fomentar ainda mais o tema, no sentido de despertar o interesse para a sua relevância, visto que tal assunto, devido a sua atualidade, encontra-se longe de ter sido suficientemente explorado, demandando dessa forma, o desenvolvimento de estudos mais avançados.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M. C. **Auditoria: um curso moderno**. São Paulo: Atlas. 1998, 323 p.

ATTIE, W. **Auditoria: conceitos e aplicações**. 3. ed. São Paulo: Atlas. 2000, 324 p.

BOYNTON, W. C.; JOHNSON, R. N.; KELL, W. G. **Auditoria**. 1. ed. São Paulo: Atlas. 2002, 986 p.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial: 05/10/88. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf>> Acesso em 14 out. 2004

_____. Lei nº 5.172 de 25/10/66 denominada Código Tributário Nacional. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui Normas Gerais de Direito Tributário Aplicáveis a União, Estados e Municípios. Diário Oficial: 27/10/66. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf>> Acesso em 20 out. 2004.

_____. Lei nº 9.249/95. Dispõe sobre alteração da legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido. Diário Oficial: 27/12/95. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf>> Acesso em 20 jan. 2005.

_____. Lei nº 9.532/97. Dispõe sobre alteração da legislação tributária federal. Diário Oficial: 11/12/97. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf>> Acesso em 16 nov. 2004

_____. Lei nº 10.637/02. Dispõe sobre cobrança de PIS/PASEP, tributos federais e outras providências. Diário Oficial: 31/12/2002. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf>> Acesso em 14 out. 2004

CARLIN, E. L. B. **Manual de auditoria contábil**. Curitiba: ZHC Consultores. 2001, 567 p.

CHAUI, M. **A mudança a caminho**. São Paulo: Ática. 2002, p. 175.

COELHO, S. C. T. **Terceiro Setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. São Paulo: SENAC São Paulo. 2000, 394 p.

COOK, J. W. e WINKLE, G. M. **Auditoria: filosofia e técnica**. São Paulo: Saraiva. 1983, 451 p.

CREPALDI, S. A. **Auditoria contábil: teoria e prática**. São Paulo: Atlas. 2000, 479 p.

DRUCKER, P. **Administração de organizações sem fins lucrativos - princípios e práticas**. São Paulo: Pioneira. 1999, 472 p.

FALCÃO, J.; CUENCA, C. Mudança social e reforma legal: estudos para uma nova legislação do Terceiro Setor. **Série Marco Legal do Terceiro Setor**, volume (3), p. 64-70, Brasília, Conselho da Comunidade Solidária, 1999.

FALCONER, A. P. **A promessa do Terceiro Setor: um estudo sobre a construção do papel das Organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão**. São Paulo: Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor. 1999, 325 p.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público**. Rio de Janeiro: Relume. 1994, 379 p.

FRANCO, H.; MARRA, E. **Auditoria contábil**. 4. ed. São Paulo: Atlas. 2000, 257 p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas. 1995, 172 p.

GONÇALVES, E. P. **Escolhendo o percurso metodológico**. In: Conversas sobre iniciação à pesquisa. São Paulo: Alínea. 2001, 258 p.

HENDRICKSEN, E. S.; BREDA, M. F. V. **Teoria da contabilidade**. São Paulo: Atlas. 1999, 723 p.

HUDSON, M. **Administrando organizações do Terceiro Setor**. São Paulo: Makron Books. 1999, 323 p.

IANNI, O. **Estado e Capitalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2001, 274 p.

JUND, S. **Auditoria: conceito, normas, técnicas e procedimentos**. Rio de Janeiro: Impetus. 2002, 671 p.

KISIL, R. **Elaboração de projetos e propostas para organizações da sociedade civil**. São Paulo: Instituto Fonte. 2001, 251 p.

MELO NETO, F. P.; FROES, C. **Responsabilidade social & Cidadania empresarial**. Rio de Janeiro: Qualitymark. 1999, 54 p.

MODESTO, P. Reforma do Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, n. 32, p. 48-52, Rio de Janeiro, Renovar, out-dez 1999.

NUNES, P. **Dicionário de tecnologia jurídica**. 12. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos. 1990. 639 p.

OLIVEIRA, L. M.; DINIZ FILHO, A. 1. ed. **Curso básico de auditoria**. São Paulo: Atlas. 2001, 216 p.

PAES, J. E. S. Fundações e Entidades de Interesse Social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. Brasília: Brasília Jurídica. 1999, 96 p.

RIFKIN, J. O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho. São Paulo: Makron Books. 1995, 544 p.

ROCKFELLER, D. Cidadania participativa: responsabilidade social e cultural num Brasil democrático. Rio de Janeiro: Texto & Arte. 1999, 108 p.

SÁ, A. L. Curso de auditoria. 6. ed. São Paulo: Atlas. 1986, 431 p.

SANTI, P. A. Introdução à auditoria. São Paulo: Atlas. 1988, 253 p.

SANTOS, A. R. Metodologia científica: a construção do conhecimento. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A. 2000, 144 p.

WANDERLEY, M. B.; BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C. Desigualdade e a questão social. São Paulo: Educ. 2000, 525 p.

6. ANEXOS

Anexo -I- Lei 9.790, de 23 de Março de 1999

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO

Art. 1º - Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art. 2º - Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

I - as sociedades comerciais;

II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;

III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;

IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;

V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;

VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;

VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;

VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;

IX - as Organizações Sociais;

X - as cooperativas;

XI - as fundações públicas;

XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;

XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Art. 3º - A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenha pelo menos uma das seguintes finalidades:

I - promoção da assistência social;

II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;

III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

V - promoção da segurança alimentar e nutricional;

VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

VII - promoção do voluntariado;

VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;

IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;

X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de Interesse suplementar;

XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

Art. 4º - Atendido ao disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos, cujas normas expressamente disponham sobre:

I - a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;

II - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório;

III - a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade.

IV - a previsão de que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta;

V - a previsão de que, na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída por esta Lei, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social;

VI - a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade, que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços

específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente à sua área de atuação;

VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão no mínimo:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) que se dê publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão;

c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do Termo de Parceria, conforme previsto em regulamento;

d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

Parágrafo único. É permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, vedada a percepção de remuneração ou subsídio, a qualquer título. (Incluído pela Lei nº 10.539, de 2002)

Art. 5º - Cumpridos os requisitos dos artigos 3º e 4º desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, interessada em obter a qualificação instituída por esta Lei, deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Justiça, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:

I - estatuto registrado em Cartório;

II - ata de eleição de sua atual diretoria;

III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;

IV - declaração de isenção do imposto de renda;

V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes.

Art. 6º - Recebido o requerimento previsto no artigo anterior, o Ministério da Justiça decidirá, no prazo de trinta dias, deferindo ou não o pedido.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Justiça emitirá, no prazo de quinze dias da decisão, certificado de qualificação da requerente como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º Indeferido o pedido, o Ministério da Justiça, no prazo do § 1º, dará ciência da decisão, mediante publicação no Diário Oficial.

§ 3º O pedido de qualificação somente será indeferido quando:

I - a requerente enquadrar-se nas hipóteses previstas no artigo 2º desta Lei;

II - a requerente não atender aos requisitos descritos nos artigos 3º e 4º desta Lei;

III - a documentação apresentada estiver incompleta.

Art. 7º - Perde-se a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, a pedido ou mediante decisão proferida em processo administrativo ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, no qual serão assegurados ampla defesa e o devido contraditório.

Art. 8º - Vedado o anonimato, e desde que amparado por fundadas evidências de erro ou fraude, qualquer cidadão, respeitadas as prerrogativas do Ministério Público, é parte legítima para requerer, judicial ou administrativamente, a perda da qualificação instituída por esta Lei.

CAPÍTULO II DO TERMO DE PARCERIA

Art. 9º - Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art. 10 - O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no Inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do Inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Art. 11 - A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, em cada nível de governo.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata essa Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na Legislação.

Art. 12 - Os responsáveis pela fiscalização do Termo de Parceria, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela organização parceira, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 13 - Sem prejuízo da medida a que se refere o art. 12 desta Lei, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela

fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União, para que requeiram ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público, além de outras medidas consubstanciadas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos artigos 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º Até o término da ação, o Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores seqüestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da organização parceira.

Art. 14 - A organização parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios estabelecidos no inciso I do art. 4º desta Lei.

Art. 15 - Caso a organização adquira bem imóvel com recursos provenientes da celebração do Termo de Parceria, este será gravado com cláusula de inalienabilidade.

CAPÍTULO III DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 16 - É vedada às entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público a participação em campanhas de interesse político-partidário ou eleitorais, sob quaisquer meios ou formas.

Art. 17 - O Ministério da Justiça permitirá, mediante requerimento dos interessados, livre acesso público a todas as informações pertinentes às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art. 18 - As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos aos requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até dois anos contados da data de vigência desta Lei. (Vide Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§ 1º Findo o prazo de dois anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores. (Vide Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§ 2º Caso não seja feita a opção prevista no parágrafo anterior, a pessoa jurídica perderá automaticamente a qualificação obtida nos termos desta Lei.

Art. 19 - O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

Art. 20 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de Março de 1999, 178º da Independência e 111º da República

Anexo -II- Decreto 3.100, de 30 de Junho de 1999

Regulamenta a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição,

D E C R E T A :

Art. 1º - O pedido de qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público será dirigido, pela pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que preencha os requisitos dos arts. 1º, 2º, 3º e 4º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, ao Ministério da Justiça por meio do preenchimento de requerimento escrito e apresentação de cópia autenticada dos seguintes documentos:

I - estatuto registrado em Cartório;

II - ata de eleição de sua atual diretoria;

III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;

IV - declaração de isenção do imposto de renda; e

V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes/Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CGC/CNPJ).

Art. 2º - O responsável pela outorga da qualificação deverá verificar a adequação dos documentos citados no artigo anterior com o disposto nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 9.790, de 1999, devendo observar:

I - se a entidade tem finalidade pertencente à lista do art. 3º daquela Lei;

II - se a entidade está excluída da qualificação de acordo com o art. 2º daquela Lei;

III - se o estatuto obedece aos requisitos do art. 4º daquela Lei;

IV - na ata de eleição da diretoria, se é a autoridade competente que está solicitando a qualificação;

V - se foi apresentado o balanço patrimonial e a demonstração do resultado do exercício;

VI - se a entidade apresentou a declaração de isenção do imposto de renda à Secretaria da Receita Federal; e

VII - se foi apresentado o CGC/CNPJ.

Art. 3º - O Ministério da Justiça, após o recebimento do requerimento, terá o prazo de trinta dias para deferir ou não o pedido de qualificação, ato que será publicado no Diário Oficial da União no prazo máximo de quinze dias da decisão.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Justiça emitirá, no prazo de quinze dias da decisão, o certificado da requerente como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º Deverão constar da publicação do indeferimento as razões pelas quais foi denegado o pedido.

§ 3º A pessoa jurídica sem fins lucrativos que tiver seu pedido de qualificação indeferido poderá reapresentá-lo a qualquer tempo.

Art. 4º - Qualquer cidadão, vedado o anonimato e respeitadas as prerrogativas do Ministério Público, desde que amparado por evidências de erro ou fraude, é parte legítima para requerer, judicial ou administrativamente, a perda da qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

Parágrafo único. A perda da qualificação dar-se-á mediante decisão proferida em processo administrativo, instaurado no Ministério da Justiça, de ofício ou a pedido do interessado, ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, nos quais serão assegurados a ampla defesa e o contraditório.

Art. 5º - Qualquer alteração da finalidade ou do regime de funcionamento da organização, que implique mudança das condições que instruíram sua qualificação, deverá ser comunicada ao Ministério da Justiça, acompanhada de justificativa, sob pena de cancelamento da qualificação.

Art. 6º - Para fins do art. 3º da Lei no 9.790, de 1999, entende-se:

I - como Assistência Social, o desenvolvimento das atividades previstas no art. 3º da Lei Orgânica da Assistência Social;

II - por promoção gratuita da saúde e educação, a prestação destes serviços realizada pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público mediante financiamento com seus próprios recursos.

§ 1º Não são considerados recursos próprios aqueles gerados pela cobrança de serviços de qualquer pessoa física ou jurídica, ou obtidos em virtude de repasse ou arrecadação compulsória.

§ 2º O condicionamento da prestação de serviço ao recebimento de doação, contrapartida ou equivalente não pode ser considerado como promoção gratuita do serviço.

Art. 7º - Entende-se como benefícios ou vantagens pessoais, nos termos do inciso II do art. 4º da Lei nº 9.790, de 1999, os obtidos:

I - pelos dirigentes da entidade e seus cônjuges, companheiros e parentes colaterais ou afins até o terceiro grau;

II - pelas pessoas jurídicas das quais os mencionados acima sejam controladores ou detenham mais de dez por cento das participações societárias.

Art. 8º - Será firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, Termo de Parceria destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei nº 9.790, de 1999.

Parágrafo único. O Órgão estatal firmará o Termo de Parceria mediante modelo padrão próprio, do qual constarão os direitos, as responsabilidades e as obrigações das partes e as cláusulas essenciais descritas no art. 10, § 2º, da Lei nº 9.790, de 1999.

Art. 9º - O órgão estatal responsável pela celebração do Termo de Parceria verificará previamente o regular funcionamento da organização.

Art. 10 - Para efeitos da consulta mencionada no art. 10, § 1º, da Lei nº 9.790, de 1999, o modelo a que se refere o art. 8º deverá ser preenchido e remetido ao Conselho de Política Pública competente.

§ 1º A manifestação do Conselho de Política Pública será considerada para a tomada de decisão final em relação ao Termo de Parceria.

§ 2º Caso não exista Conselho de Política Pública da área de atuação correspondente, o órgão estatal parceiro fica dispensado de realizar a consulta, não podendo haver substituição por outro Conselho.

§ 3º O Conselho de Política Pública terá o prazo de trinta dias, contado a partir da data de recebimento da consulta, para se manifestar sobre o Termo de Parceria, cabendo ao órgão estatal responsável, em última instância, a decisão final sobre a celebração do respectivo Termo de Parceria.

§ 4º O extrato do Termo de Parceria, conforme modelo constante do Anexo I deste Decreto, deverá ser publicado pelo órgão estatal parceiro no Diário Oficial, no prazo máximo de quinze dias após a sua assinatura.

Art. 11 - Para efeito do disposto no art. 4º, inciso VII, alíneas "c" e "d", da Lei nº 9.790, de 1999, entende-se por prestação de contas a comprovação da correta aplicação dos recursos repassados à Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 1º As prestações de contas anuais serão realizadas sobre a totalidade das operações patrimoniais e resultados das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A prestação de contas será instruída com os seguintes documentos:

I - relatório anual de execução de atividades;

II - demonstração de resultados do exercício;

III - balanço patrimonial;

IV - demonstração das origens e aplicações de recursos;

V - demonstração das mutações do patrimônio social;

VI - notas explicativas das demonstrações contábeis, caso necessário; e

VII - parecer e relatório de auditoria nos termos do art. 19 deste Decreto, se for o caso.

Art. 12 - Para efeito do disposto no § 2º, inciso V, do art. 10 da Lei nº 9.790, de 1999, entende-se por prestação de contas relativa à execução do Termo de Parceria a comprovação, perante o órgão estatal parceiro, da correta aplicação dos recursos públicos recebidos e do adimplemento do objeto do Termo de Parceria, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

I - relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;

II - demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução;

III - parecer e relatório de auditoria, nos casos previstos no art. 19; e

IV - entrega do extrato da execução física e financeira estabelecido no art. 18.

Art. 13 - O Termo de Parceria poderá ser celebrado por período superior ao do exercício fiscal.

§ 1º Caso expire a vigência do Termo de Parceria sem o adimplemento total do seu objeto pelo órgão parceiro ou havendo excedentes financeiros disponíveis com a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, o referido Termo poderá ser prorrogado.

§ 2º As despesas previstas no Termo de Parceria e realizadas no período compreendido entre a data original de encerramento e a formalização de nova data de término serão consideradas como legítimas, desde que cobertas pelo respectivo empenho.

Art. 14 - A liberação de recursos financeiros necessários à execução do Termo de Parceria far-se-á em conta bancária específica, a ser aberta em banco a ser indicado pelo órgão estatal parceiro.

Art. 15 - A liberação de recursos para a implementação do Termo de Parceria obedecerá ao respectivo cronograma, salvo se autorizada sua liberação em parcela única.

Art. 16 - É possível a vigência simultânea de um ou mais Termos de Parceria, ainda que com o mesmo órgão estatal, de acordo com a capacidade operacional da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art. 17 - O acompanhamento e a fiscalização por parte do Conselho de Política Pública de que trata o art. 11 da Lei nº 9.790, de 1999, não pode introduzir nem induzir modificação das obrigações estabelecidas pelo Termo de Parceria celebrado.

§ 1º Eventuais recomendações ou sugestões do Conselho sobre o acompanhamento dos Termos de Parceria deverão ser encaminhadas ao órgão estatal parceiro, para adoção de providências que entender cabíveis.

§ 2º O órgão estatal parceiro informará ao Conselho sobre suas atividades de acompanhamento.

Art. 18 - O extrato da execução física e financeira, referido no art. 10, § 2º, inciso VI, da Lei nº 9.790, de 1999, deverá ser preenchido pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e publicado na imprensa oficial da área de abrangência do projeto, no prazo máximo de sessenta dias após o término de cada exercício financeiro, de acordo com o modelo constante do Anexo II deste Decreto.

Art. 19 - A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público deverá realizar auditoria independente da aplicação dos recursos objeto do Termo de Parceria, de acordo com a alínea "c", inciso VII, do art. 4º da Lei nº 9.790, de 1999, nos casos em que o montante de recursos for maior ou igual a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

§ 1º O disposto no caput aplica-se também aos casos onde a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público celebre concomitantemente vários Termos de Parceria com um ou vários órgãos estatais e cuja soma ultrapasse aquele valor.

§ 2º A auditoria independente deverá ser realizada por pessoa física ou jurídica habilitada pelos Conselhos Regionais de Contabilidade.

§ 3º Os dispêndios decorrentes dos serviços de auditoria independente deverão ser incluídas no orçamento do projeto como item de despesa.

§ 4º Na hipótese do § 1º, poderão ser celebrados aditivos para efeito do disposto no parágrafo anterior.

Art. 20 - A comissão de avaliação de que trata o art. 11, § 1º, da Lei nº 9.790, de 1999, deverá ser composta por dois membros do respectivo Poder Executivo, um da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e um membro indicado pelo Conselho de Política Pública da área de atuação correspondente, quando houver.

Parágrafo único. Competirá à comissão de avaliação monitorar a execução do Termo de Parceria.

Art. 21 - A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público fará publicar na imprensa oficial da União, do Estado ou do Município, no prazo máximo de trinta dias, contado a partir da assinatura do Termo de Parceria, o regulamento próprio a que se refere o art. 14 da Lei nº 9.790, de 1999, remetendo cópia para conhecimento do órgão estatal parceiro.

Art. 22 - Para os fins dos arts. 12 e 13 da Lei nº 9.790, de 1999, a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público indicará, para cada Termo de Parceria, pelo menos um dirigente, que será responsável pela boa administração dos recursos recebidos.

Parágrafo único. O nome do dirigente ou dos dirigentes indicados será publicado no extrato do Termo de Parceria.

Art. 23 - A escolha da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, para a celebração do Termo de Parceria, poderá ser feita por meio de publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria.

Parágrafo único. Instaurado o processo de seleção por concurso, é vedado ao Poder Público celebrar Termo de Parceria para o mesmo objeto, fora do concurso iniciado.

Art. 24 - Para a realização de concurso, o órgão estatal parceiro deverá preparar, com clareza, objetividade e detalhamento, a especificação técnica do bem, do projeto, da obra ou do serviço a ser obtido ou realizado por meio do Termo de Parceria.

Art. 25 - Do edital do concurso deverá constar, no mínimo, informações sobre:

I - prazos, condições e forma de apresentação das propostas;

- II - especificações técnicas do objeto do Termo de Parceria;
- III - critérios de seleção e julgamento das propostas;
- IV - datas para apresentação de propostas;
- V - local de apresentação de propostas;
- VI - datas do julgamento e data provável de celebração do Termo de Parceria; e
- VII - valor máximo a ser desembolsado.

Art. 26 - A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público deverá apresentar seu projeto técnico e o detalhamento dos custos a serem realizados na sua implementação ao órgão estatal parceiro.

Art. 27 - Na seleção e no julgamento dos projetos, levar-se-ão em conta:

- I - o mérito intrínseco e adequação ao edital do projeto apresentado;
- II - a capacidade técnica e operacional da candidata;
- III - a adequação entre os meios sugeridos, seus custos, cronogramas e resultados;
- IV - o ajustamento da proposta às especificações técnicas;
- V - a regularidade jurídica e institucional da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; e
- VI - a análise dos documentos referidos no art. 11, § 2º, deste Decreto.

Art. 28 - Obedecidos aos princípios da administração pública, são inaceitáveis como critério de seleção, de desqualificação ou pontuação:

- I - o local do domicílio da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público ou a exigência de experiência de trabalho da organização no local de domicílio do órgão parceiro estatal;
- II - a obrigatoriedade de consórcio ou associação com entidades sediadas na localidade onde deverá ser celebrado o Termo de Parceria;
- III - o volume de contrapartida ou qualquer outro benefício oferecido pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art. 29 - O julgamento será realizado sobre o conjunto das propostas das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, não sendo aceitos como critérios de julgamento os aspectos jurídicos, administrativos, técnicos ou operacionais não estipulados no edital do concurso.

Art. 30 - O órgão estatal parceiro designará a comissão julgadora do concurso, que será composta, no mínimo, por um membro do Poder Executivo, um especialista no tema do concurso e um membro do Conselho de Política Pública da área de competência, quando houver.

§ 1º O trabalho dessa comissão não será remunerado.

§ 2º O órgão estatal deverá instruir a comissão julgadora sobre a pontuação pertinente a cada item da proposta ou projeto e zelar para que a identificação da organização proponente seja omitida.

§ 3º A comissão pode solicitar ao órgão estatal parceiro informações adicionais sobre os projetos.

§ 4º A comissão classificará as propostas das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público obedecidos aos critérios estabelecidos neste Decreto e no edital.

Art. 31 - Após o julgamento definitivo das propostas, a comissão apresentará, na presença dos concorrentes, os resultados de seu trabalho, indicando os aprovados.

§ 1º O órgão estatal parceiro:

I - não examinará recursos administrativos contra as decisões da comissão julgadora;

II - não poderá anular ou suspender administrativamente o resultado do concurso nem celebrar outros Termos de Parceria, com o mesmo objeto, sem antes finalizar o processo iniciado pelo concurso.

§ 2º Após o anúncio público do resultado do concurso, o órgão estatal parceiro o homologará, sendo imediata a celebração dos Termos de Parceria pela ordem de classificação dos aprovados.

Art. 32 - O Ministro de Estado da Justiça baixará portaria no prazo de quinze dias, a partir da publicação deste Decreto, regulamentando os procedimentos para a qualificação.

Art. 33 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 30 de junho de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

Anexo I do Decreto 3.100/99

(Nome do Órgão Público)

Extrato de Termo de Parceria

Custo do Projeto:

Local de Realização do Projeto:

Data de assinatura do TP: / /

Início do Projeto: / / Término: / /

Objeto do Termo de Parceria (descrição sucinta do projeto):

Nome da OSCIP:

Endereço:

Cidade:

UF:

CEP:

Tel.:

Fax:

E-mail:

Nome do responsável pelo Projeto:

Cargo / Função:

Anexo II do Decreto 3.100/99

(Nome do Órgão Público)

Extrato de Relatório de Execução Física e Financeira de Termo de Parceria

Custo do Projeto:

Local de Realização do Projeto:

Data de assinatura do TP: / /

Início do Projeto: / / Término: / /

Objetos do Projeto:

Resultados alcançados:

Custos de Implementação do Projeto

Categorias de despesa	Previsto	Realizado	Diferença
<hr/> Total	<hr/> Total	<hr/> Total	<hr/> Total
Nome da OSCIP:			
Endereço:			
Cidade:		UF:	CEP:
Tel.:		Fax:	
E-mail:			
Nome do responsável pelo Projeto:			
Cargo / Função:			

Anexo -III- Portaria 361, de 27 de Julho de 1999, do Ministério da Justiça

O Ministro de Estado da Justiça, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o disposto na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, e no Decreto nº 3.100, de 30 de junho do mesmo ano, resolve regulamentar os procedimentos para a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, nos seguintes termos:

Art. 1º - O pedido de qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público será dirigido ao Ministério da Justiça e deverá estar acompanhado de cópia autenticada dos seguintes documentos:

I - estatuto registrado em Cartório;

II - ata de eleição da atual diretoria;

III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;

IV - declaração de isenção do imposto de renda; e

V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes/Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

Art. 2º - O requerimento será encaminhado pelo correio ou apresentado junto ao protocolo geral do Ministério da Justiça, que deverá autuá-lo indicando data e hora do recebimento.

Parágrafo único. O protocolo geral terá o prazo de dois dias úteis para encaminhar o processo à Secretaria Nacional de Justiça, órgão responsável pela outorga da qualificação.

Art. 3º - A Secretaria Nacional de Justiça terá o prazo de trinta dias, contados da autuação no protocolo geral, para deferir ou não o requerimento, ato que será publicado no Diário Oficial, mediante despacho do Secretário Nacional de Justiça, no prazo máximo de quinze dias.

Parágrafo único. O ato de indeferimento deverá apontar qual das irregularidades mencionadas nos seguintes incisos ensejou a denegação do pedido:

I - a requerente se enquadrou em alguma das hipóteses previstas no art. 2º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999;

II - a requerente não atendeu aos requisitos descritos nos arts. 3º e 4º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; ou

III - a requerente apresentou documentação incompleta.

Art. 4º - A entidade que, por fato superveniente à qualificação, deixar de preencher os requisitos legais, terá cancelada sua qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, após decisão proferida em processo administrativo, instaurado no Ministério da Justiça, de ofício, ou por iniciativa popular ou do Ministério Público.

§ 1º Qualquer cidadão, vedado o anonimato, é parte legítima para requerer o cancelamento da qualificação, desde que amparado por evidências de erro ou fraude.

§ 2º O processo administrativo de que trata o caput deste artigo tramitará junto à Secretaria Nacional de Justiça.

Art. 5º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

José Carlos Dias

Anexo -IV- Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de Agosto de 2001

Altera dispositivos da Lei no 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

(...)

Art. 18. O art. 18 da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 18. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos aos requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até cinco anos contados da data de vigência desta Lei.

§ 1º Findo o prazo de cinco anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores.

(...)

Brasília, 31 de agosto de 2001; 180 da Independência e 113 da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO